건설이슈포커스

재난 위기 극복을 위한 SOC 투자 확대 방향

2020.9

엄근용·이승우

■ 문제 제기 ····· 4

■ 국가 재난과 경제 위기 ····· 5

■ 국내외 경제 위기 대응 동향 ····· 12

■ SOC 투자의 필요성과 효과 ····· 24

■ 국난 극복을 위한 SOC 투자 방향 ····· 31

CERIK

Construction & Economy Research Institute of Korea

한국건설산업연구원

요 약

- 코로나19로 세계 경제는 글로벌 금융위기시보다 가파른 경기 위축을 보이며 마이너스 성장을 보일 전망으로, 세계 각국은 경기 부양을 위해 각종 금융정책과 더불어 재정정책을 시행 중임.
  - IMF는 지난 6월 24일 세계 경제성장률을 -5.2%로 수정하면서, 세계 2차대전 이후 최악의 불황이자 2009년 글로벌 금융위기 때보다 가파른 경기 침체를 보일 것으로 전망함.
  - 미국은 그동안 '긴급구호'를 위해 4차례의 「긴급재정지원법」 제정으로 대응하였음. 최근에는 '인프라 사업을 통한 경기 부양' 기조로 전환하여 지난 7월에 Green New Deal 결의안을 구체화한 인프라 재건 법안인 「Moving Forward Act」(1.5조 달러 규모)를 제정하였고, 이 법안은 하원 의회를 통과함.
  - 중국은 경기 회복에 많은 시간이 걸릴 것으로 전망됨에 따라 13차 전국인민대표대회(全國人民代表大會) 정부 업무보고에서 재정 적자율을 확대하며 인프라 투자 예산을 큰 폭으로 증액함(전년 대비 중앙정부 224억 위안, 지방정부 특별채 1조 6,000억 위안 증액).

- 우리나라는 다른 나라에 비해 코로나19에 잘 대응하였으나, 국내 경제 역시 위축이 예상되고 있음. 게다가 최근 집중호우 및 태풍으로 이러한 경기 침체 추세는 더욱 가속화됨.
  - 한국은행은 8월 경제 전망을 발표하면서 우리나라 경제성장률을 지난 5월 전망치인 -0.2%보다 1.1%p 하락 조정한 -1.3%로 전망함.
  - 지난 8월 1일부터 13일까지 집중호우로 인하여 사망 38명, 실종 4명, 부상 8명의 인명피해와 5,374세대 9,472명의 이재민, 그리고 4만 8,117건의 시설피해도 발생함.

- 그동안 SOC 투자의 긍정적인 효과에도 불구하고, 2020년 SOC 예산은 당초 확정안 대비 감소하였으며, 2021년 SOC 예산도 실질가격 기준으로는 금융위기 직후보다 낮은 수준이어서 투자 실효성에 대한 우려가 커진 상황임.
  - 많은 주요 국내외 연구들은 저금리 상황에서 통화정책보다는 재정투자가 경기 부양에 가장 강력한 효과를 내며, 특히 SOC 투자는 경제성장의 관점에서 보건, 사회보장 등 다른 부문보다 가장 효율적인 것으로 분석함.
  - 2021년 SOC 예산안은 전년 대비 2.8조원 증가한 26.0조원 수준이나, 2015년 실질가격 기준으로는 24.7조원 규모로 여전히 금융위기 직후보다 낮은 수준임.

- 현재 코로나19 및 자연재해로 민간소비, 민간투자, 순수출이 동반 위축되는 가운데 고용창출 및 경기 활성화를 위해서는 최소한 금융위기 직후 수준의 SOC 투자 확대를 통해 경제 선순환 구조 유도를 만들어 재난 위기를 극복하는 노력이 필요함.
  - 우리나라 공공의료 인프라는 OECD 국가 중 최하위 수준으로 민간 의료기관에 절대적으로 의존해야 하는 상황임. 더욱이 코로나19 확산으로 병상 부족 문제를 겪고 있어 공공의료 인프라 확대가 절실함.
  - 기후변화와 결부돼 시설물의 노후화 및 성능 저하가 빠르게 진행되고 있어 용수 전용댐 및 노후 상하수도 등과 같은 노후 시설에 대한 안전관리 강화와 선제적인 시설물 투자를 통한 대응이 필요함.
  - 투자에 따른 파급효과를 극대화하기 위해 '지하철 2호선 복층 급행열차' 등과 같은 파급력이 큰 '빅 프로젝트'의 발굴 및 추진이 필요함.
  - 스마트 시티의 확대 추진, 디지털 혁신을 위한 OSC(Off Site Construction) 구축 등 중장기적 관점에서 '한국판 뉴딜' 주요 사업의 방향에 대한 인식 전환이 필요함.

Ⅰ 문제 제기

지난해 연말부터 코로나19의 영향으로 현재 세계 경제는 글로벌 금융위기보다 가파른 경기 위축을 나타내는 가운데 세계 경제성장률 또한 마이너스(-) 성장을 보일 전망임.

- IMF는 지난 6월 24일 세계 경제성장률을 -5.2%로 수정하였으며, 세계 2차대전 이후 최악의 불황이자, 2009년 글로벌 금융위기보다 가파른 경기 침체를 보일 것으로 전망함.

세계 각국은 코로나19로 인한 경기 위축에 대응하기 위하여 각종 금융정책과 더불어 재정정책의 시행으로 경기 부양을 위해 노력하고 있음.

- 미국은 그동안 4차에 걸친 「긴급재정지원법」과 함께 최근에는 대규모 인프라 투자를 계획하고 있음.

우리나라는 다른 나라에 비해 코로나19에 잘 대응해 왔으나, 국내 경제성장률은 외환위기 이후 2번째로 마이너스(-) 성장을 보일 것으로 전망되고 있음.

- GDP 구성 요소인 소비, 투자, 무역수지가 둔화 또는 하락세로 전환된 가운데 건설산업 역시 위축세를 보이며, 부정적 전망이 이어지고 있음.
- 금융통화위원회는 지난 8월 27일 회의에서 2020년 GDP 성장률은 지난 5월 전망치 -0.2%보다 상당폭 하회하는 -1% 초반대가 될 것으로 예상하였음.

이런 가운데 최근 집중호우와 태풍의 영향으로 많은 인명피해와 경제적 손실이 발생하였음. 자연재해로 인한 피해는 코로나19로 위축된 경제 상황을 더욱 악화시켰음.

- 집중호우와 태풍으로 야외 활동이 감소해 소비가 위축되었으며, 농림어업의 생산량 하락으로 소비자 물가가 상승함. 건설업 또한 공사 지연으로 생산 감소가 예상됨.

그러나, 그동안 SOC 투자의 긍정적인 효과에도 불구하고, SOC 예산은 제한적이어서 경기 위축에 대한 우려가 커진 상황임.

본 연구에서는 코로나19 및 자연재해로 인한 국가 재난 위기 속에서 적절한 대응을 통해 경제 선순환 구조를 만드는 SOC 투자의 방향을 모색해 보고자 함.

- 이를 위해 본 연구에서는 국내외 경제 상황, 경기 위축과 SOC 투자의 관계, 국내의 위기 극복을 위한 정책과 투자를 살펴보고, SOC 투자 정책의 방향을 검토할 것임.

Ⅱ 국가 재난과 경제 위기

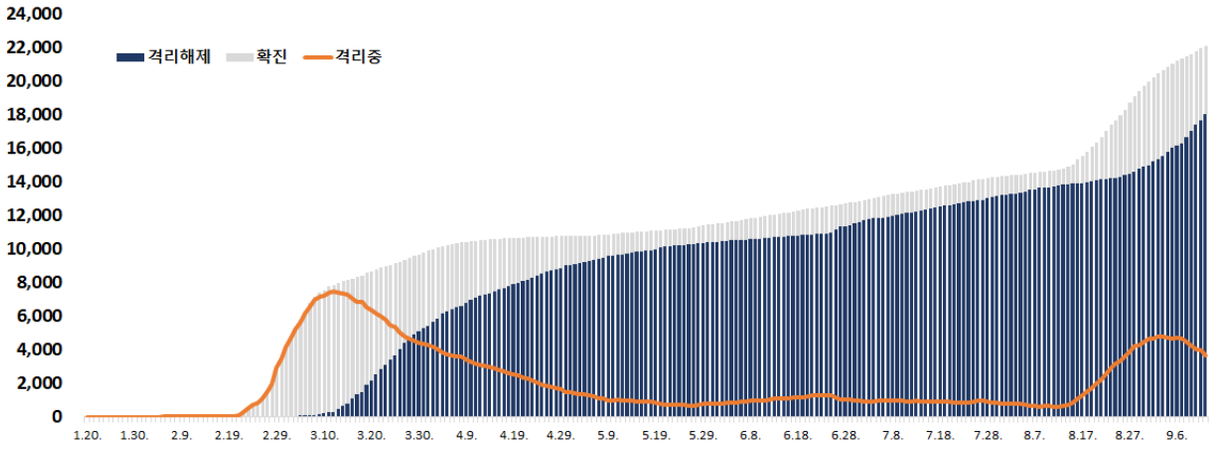
1. 국가 재난 실태

(1) 사회재난 : 코로나19

우리나라는 코로나19 첫 확진자가 1월 20일 발생한 이후 누적 확진자 수는 2만 2,176명(9.13. 0시 기준)에 달하고 있으며, 최근 신규 확진자가 연일 300명 내외가 발생하는 상황임.

- 현재 3,592명이 격리 중이며, 위·중증 환자는 157명, 누적 사망자는 358명(치명률 1.61%)임.

〈그림 1〉 일일 누적 격리 중·격리 해제자 현황



자료 : 질병관리본부.

코로나19 확진자는 우리나라에서 처음 발생한 이후 3월 신천지 등을 중심으로 급격히 증가한 이후 안정적인 감소 수준을 유지하였으나, 최근 사랑제일교회 및 도심 집회 등의 영향으로 확진자가 급증함.

코로나19의 재확산이 예상보다 이른 시점에 진행되어 향후 더욱 강한 바이러스 확산 우려가 커짐.

- 일반적으로 바이러스는 기온이 낮고 습도가 낮은 날씨에 활동력이 강한 것으로 알려져 올해 가을 및 겨울에 바이러스 확산세가 강해질 것으로 우려되고 있음.

(2) 자연재난 : 풍수해, 태풍

- **지난 8월 1일부터 13일까지 지역에 따라 단기간에 700㎜가 넘는 집중호우로 사망 38명, 실종 4명, 부상 8명의 인명피해 발생과 더불어 5,374세대 9,472명의 이재민, 그리고 4만 8,117건의 시설피해가 발생함.[1)]**
  - 8월 1일에서 6일까지 강원 철원은 755㎜, 경기 연천 715.5㎜의 강우량을 기록함.
  - 공공시설 도로·교량 5,892건, 하천 2,694건, 저수지·배수로 2,124건, 산사태 2,090건 등이며, 사유시설은 주택 8,928건, 비닐하우스 1만 6,025건, 축사·창고 등 4,598건이 시설피해가 발생함.

- **이번 집중호우로 도시 지역과 비도시 지역을 가리지 않고 전국적으로 피해가 발생함.**
  - 2010년, 2011년 침수 피해를 겪었던 서울 강남역 일대는 하수도 역류 현상으로 다시 침수됨.
  - 전북 남원시 금지면 일대는 섬진강의 제방 붕괴로 주택 477세대와 농경지, 비닐하우스 등 1,100여 ha가 물에 잠기는 큰 피해를 겪음.

- **금번 집중호우 및 태풍 바비 이후 구리, 청주, 부산 등에서 싱크홀이 발생함.**

〈그림 2〉 부산 부곡동 싱크홀

자료 : 뉴스1, 2020.8.28.

〈그림 3〉 경기도 구리시 교문동 싱크홀

자료 : 연합뉴스, 2020.8.26.

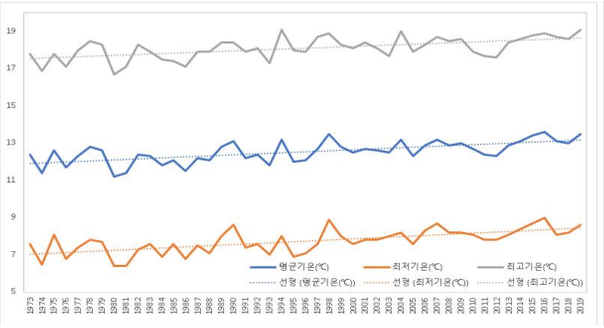
- **기후변화의 영향으로 우리나라의 연간 기온 및 강수량이 우상향 추세를 나타내는 가운데 IPCC(Intergovernmental Panel on Climate Change, 기후변화에 관한 정부 간 패널)는 기후변화의 영향에 따른 불확실성이 증가하여 과거 자연재난 발생 수준보다**

1) 중앙재난안전대책본부 2020.8.22(토) 17:00 기준.

극단적인 강도의 자연재난이 더 빈번히 일어날 것으로 예측함.

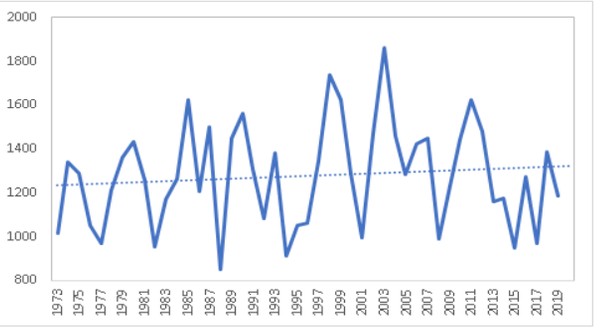
- 2019년 우리나라의 기온은 1973년 대비 평균 기온은 1℃, 최저 기온은 1℃, 최고 기온은 1.3℃ 상승함.
- 1973~2019년의 강수량은 연간 1.8㎜씩 증가하는 우상향 추세를 보임.

〈그림 4〉 우리나라 기온변화(단위 : ℃)



자료 : 기상자료개방포털 자료 가공.

〈그림 5〉 우리나라 강수량 변화(단위 : ㎜)



자료 : 기상자료개방포털 자료 가공.

2. 거시경제 변화

(1) 세계 경제

코로나19로 인한 수요 둔화, 국제 교역량의 감소, 금융시장의 변동성 확대 등에 따른 경기 위축으로 2020년 세계 경제성장률은 마이너스(-)를 보일 것으로 전망됨.

- 글로벌 수요 측면에서는 상품과 서비스 수요가 크게 감소하고, 이에 따른 생산 감소·불확실성 증대·자금조달 비용 상승 등으로 투자도 축소될 것으로 전망됨.
- 글로벌 공급 측면에서는 이동 제한·감염·학교 폐쇄 등으로 노동 공급이 감소하고, 직장 폐쇄·격리 등으로 기술·지식 전파가 지연되면서 장기적인 생산성도 저하될 전망임.

〈표 1〉 2020년 세계 경제성장률 전망

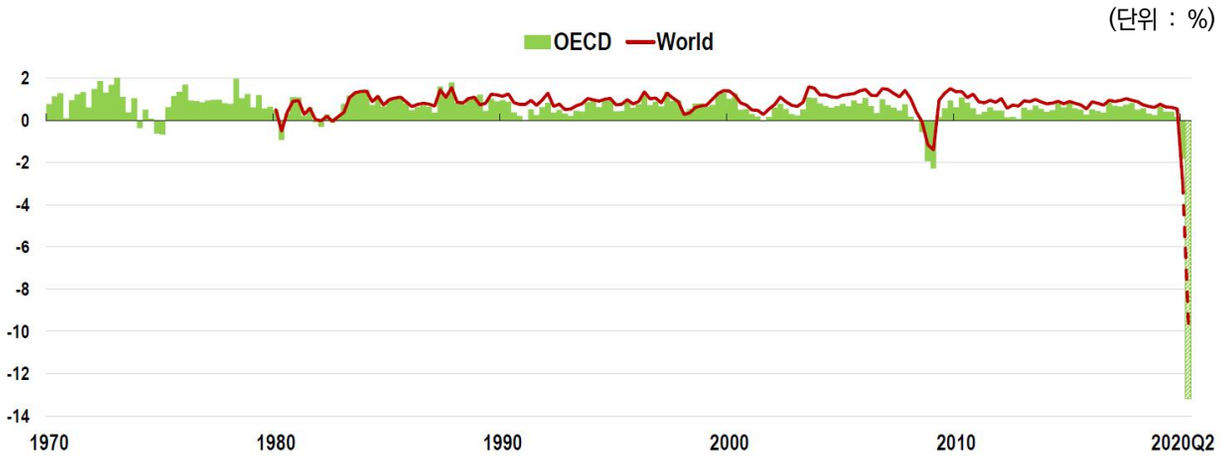
발표기관	S&P	피치	세계은행	OECD	IMF
발표일	4.16	5.26	6.9	6.10	6.24
2020년 세계 경제성장률 전망	-2.4%	-4.6%	-5.2%	-5.98% (-7.60%)	-5.2%

주 : OECD는 코로나19의 2차 확산이 발생하는 경우 세계 경제는 -7.60% 성장할 것으로 전망함.

자료 : 각 기관.

■ 특히, 세계은행과 OECD는 세계 2차대전 이후 최악의 불황이자, 2009년 글로벌 금융 위기 때보다 가파른 경기 침체를 겪을 것으로 전망하고 있음.

〈그림 6〉 경제성장률 전망



자료 : OECD Economic Outlook. 2020.6

■ 또한, OECD는 초기의 빠른 활동 재개 후에도 코로나19 이전 수준으로 경제를 회복하는 데 시간이 걸리고, 위기는 생활 수준의 저하, 실업률 증가 및 투자 위축을 초래하고 있는 것으로 판단함.[2)]

- 관광, 서비스(접대) 및 엔터테인먼트와 같은 가장 영향을 많이 받는 부문의 일자리 손실은 특히 기술이 부족하고, 젊고, 비정규직인 근로자에게 타격을 줄 것으로 전망함.

■ OECD의 수석경제학자 Laurence Boone은 "회복으로 가려면 특별한 정책이 필요하며, 두 번째 확산을 피하면서 경제활동을 다시 시작하려면 유연하고 민첩한 정책 결정이 필요하다"고 발표함.

- 현재 경제 타격이 심한 부문을 위한 안전망과 지원 정책은 사업체와 근로자가 새로운 활동으로 전환할 수 있도록 조정되어야 한다고 말함.

(2) 국내 경제

■ GDP의 구성 요소인 소비, 투자, 순수출 모두 위축된 가운데 정부의 투자가 경제성장에 있어 가장 중요한 상황임.

2) OECD, Economic Outlook, June 2020, "The World Economy on a Tightrope".

최근 경제성장률을 전망하는 주요 기관들이 2020년 경제성장률을 (-)로 전망하면서 역성장 우려가 커지고 있음.

- 현대경제연구원은 8월 2020년 한국 경제 수정 전망을 발표하면서 글로벌 및 국내의 코로나19 재확산에 따른 경제활동 제약 조치로 전망치를 4월 발표치보다 -0.8%p 하락 조정한 -0.5%로 수정함.
- 지난 8월 26일 무디스는 세계경제 전망 보고서에서 전염병 억제가 어려워지면서 경제 회복이 미약한 수준이라며 우리나라의 2020년 경제성장률 전망치를 -0.5%에서 -0.8%로 조정함.
- 한국은행은 8월 경제전망을 발표하면서 우리나라 경제성장률을 지난 5월 전망치 -0.2%보다 1.1%p 하락 조정한 -1.3%로 전망함.

〈표 2〉 2020년 경제성장률 전망

발표기관	KDI	IMF	한국경제연구원	LG경제연구원	현대경제연구원	한국은행
발표일	5.20	6.24	7.13	8.7	8.21	8.27
2020년 경제성장률 전망	0.2%	-2.1%	-2.3%	-1.0%	-0.5%	-1.3%

자료 : 각 기관.

금융통화위원회는 최근 지속해서 경제의 역성장과 더불어 경제 하락 폭이 커질 것으로 예측함.

- 7월 16일 금융통화위원회는 “소비와 수출의 회복이 당초 전망보다 다소 더딜 것으로 예상된다. 금년 중 GDP 성장률은 지난 5월 전망치(-0.2%)를 하회할 것으로 보인다”고 예측함.[3)]
- 또한, 8월 27일 “국내 경제의 회복 흐름은 코로나19 재확산의 영향 등으로 예상보다 더딜 것으로 보인다. 금년 중 GDP 성장률은 지난 5월 전망치(-0.2%)를 상당 폭 하회하는 -1%대 초반 수준으로 예상되며 전망 경로의 불확실성도 매우 높은 것으로 판단된다”고 발표함.

(3) 건설산업

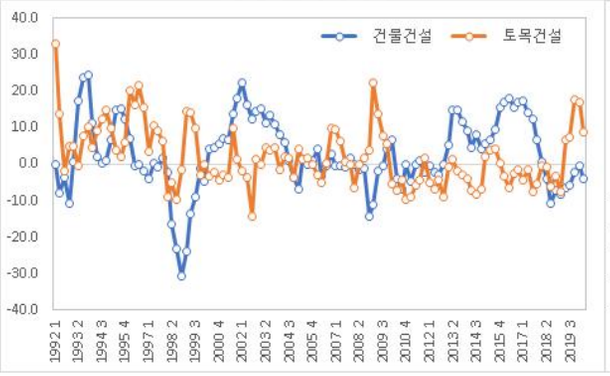
건설투자(GDP 잠정치)는 토목건설과 비주거용 건물건설을 중심으로 1/4분기까지 증가하였으나, 2/4분기 들어 토목건설 증가세 둔화 및 비주거용 건물건설 투자 감소로 전기 대비 0.5% 감소함.

3) 한국은행(2020.7.16.), 통화정책 방향 보도자료.

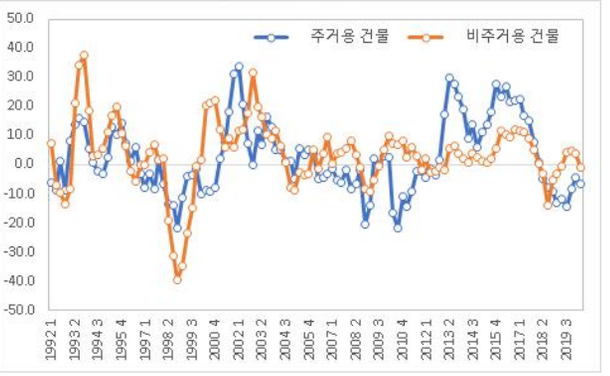
〈그림 7〉 실질 건설투자 전년 동기 대비 변동률(1992년 1/4~2020년 2/4)

(단위 : %, 계절 조정)

공종별 건물건설



용도별 건물건설



자료 : 한국은행.

건설투자는 2020년 1/4분기까지 증가하였으나, 같은 동행지표인 건설기성은 4월부터 건축과 토목 실적이 모두 감소하며 하락세로 전환됨.

- 건설기성은 6월 전월 대비 0.4% 증가하였으나, 전년 동월 대비 감소세는 이어지고 있음. 2/4분기 변동률은 전기 대비 4.3%, 전년 동기 대비 3.8% 감소함.
- 2019년 증가세를 보였던 토목 건설기성도 4월 들어 마이너스(-)로 전환되며, 감소세가 이어지고 있음.

〈표 3〉 건설기성 변동률

(단위 : %, 불변)

구분	2017	2018	2019					2020				
	연간	연간	연간	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	4월	5월	6월
건설기성	11.4	-4.2	-6.9	1.0	-1.8	-3.5	1.0	4.1	-4.3	-4.0	-3.8	0.4
전년 동기 대비	-	-	-	-10.2	-6.8	-8.2	-2.9	0.3	-3.8	-3.3	-5.4	-2.7
건축	19.4	-2.8	-9.7	1.1	-4.3	-4.9	-0.3	3.6	-5.1	-5.2	-1.8	0.7
토목	-6.7	-8.1	1.5	0.7	5.7	0.4	4.5	5.2	-2.4	-0.6	-8.4	-0.3

자료 : 통계청, 기획재정부.

건설수주는 지난해에 이어 2020년 1/4분기까지 증가하였으나, 3월 들어서는 전년 동월 대비 하락세로 전환됨.

- 3월 들어 토목을 중심으로 전년 동월 대비 하락세로 전환되었으며, 4월은 토목·건축 수주 모두 전년 동월 대비 감소함.
- 최근 재개발·재건축 수주의 증가로 건축을 중심으로 큰 폭으로 수주가 증가하였으나, 분양가상한제 등 주택시장 안정화의 영향으로 증가세가 지속되기는 어려울 전망임.

〈표 4〉 건설수주 변동률

(단위 : %, 전년 동기 대비)

구분	2017	2018	2019					2020				
	연간	연간	연간	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	4월	5월	6월
건설수주	-2.7	-3.7	7.4	0.7	1.2	-3.4	25.5	6.8	21.9	-31.3	37.4	66.4
건축	-6.7	-8.5	7.8	-1.1	2.1	0.7	22.9	27.0	28.9	-30.4	50.8	79.2
토목	10.4	10.0	6.7	4.0	-1.6	-11.4	32.6	-28.6	0.3	-34.8	-2.2	32.3

자료 : 대한건설협회, 「국내 건설수주 동향조사」.

건설경기를 전망하는 각 기관은 코로나19 영향의 본격화 등으로 민간 부분을 중심으로 감소세가 나타날 것으로 예측하며 건설수주 및 건설투자를 마이너스(-)로 전망함.

- 건설수주는 전년 대비 10조원 이상 감소할 것으로 전망되고 있으며, 건설투자는 4조~8조원 가량이 감소할 것으로 보임.

〈표 5〉 2020년 건설경기 전망

(단위 : %)

구분	한국건설산업연구원(2020.7)	대한건설정책연구원(2020.4)
건설수주 (전년 대비 하락 폭)	-6.1 (-10.1조원)	
건설투자 (전년 대비 하락 폭)	-1.6 (-4.3조원)	-3.0 (-7.9조원)

자료 : 각 기관.

Ⅲ 국내외 경제 위기 대응 동향

1. 해외 주요국의 대응 실태

(1) 미국

- **미국은 코로나19로 인한 경기 침체에 대응하여 「긴급재정지원법」을 4차례 제정[4]해 미국 GDP의 12.3%에 달하는 총 2조 4,430억 달러 규모의 재정 정책과 2.6%에 해당하는 5,100억 달러 규모의 대출 및 지급보증 정책을 발표함.**
  - 2020년 3월 코로나19 확산으로 어려움을 겪고 있는 광범위한 경제 주체를 지원하기 위한 약 2조 달러 규모의 「재정지원법안(CARES Act)」이 미 상원을 통과함.
  - 4월에는 코로나19 확산으로 어려움을 겪고 있는 소기업, 병원 등을 지원하고 검사를 강화하기 위한 약 4,840억 달러 규모의 '4차 재정지원 법안'이 미 상원을 통과함.

- **또한, 최근 코로나19 사태 이후 경기 진작을 위한 대규모 재정사업 필요성이 높아진 가운데 연방준비은행의 제로금리 장기화 전망에 따라 국가부채 부담도 낮아져 인프라 재건 논의가 다시 활발히 진행 중임.**

- **도널드 트럼프 대통령이 2조 달러 규모의 인프라 사업 계획을 마련할 것이라고 공표한 가운데 민주당은 1.5조 달러 규모의 인프라 법안을 최근 공개함.**
  - 3월 31일 트럼프 대통령은 트위터를 통해 "미국의 금리가 제로인 상황에서 수십 년간 기다려온 인프라 빌(Infrastructure Bill)을 해야 할 때다. 그것은 매우 크고 굵직한, 2조 달러 규모로 일자리와 우리나라의 위대한 인프라를 재건하는 데만 집중되어야 한다! 4단계"라고 언급함.

- **그동안 미국은 코로나19 위기 대응에 '긴급구호'가 중심이 되었으나, 향후 추진할 법안에서는 '인프라 사업을 통한 경기 부양'이 핵심이 될 가능성을 시사함.**

- **트럼프 대통령과 민주당이 인프라 투자에 모두 적극적인 상황에서 민주당은 최근 (2020년 6월) Green New Deal 결의안을 구체화한 인프라 재건 법안인 「Moving**

4) ① 「Coronavirus Preparedness and Response Supplemental Appropriations Act」(2020.3.6), ② 「Families First Coronavirus Response Act」(2020.3.18), ③ 「Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act」(2020.3.27), ④ 「Paycheck Protection Program and Health Care Enhancement Act」(2020.4.23).

Forward Act」(1.5조 달러 규모)를 제안함(7.1일 하원 통과).

- 동 법안은 도로, 교량, 대중교통, 학교, 주택, 5G 등을 포괄하며 수백만 명의 일자리 창출, 기후변화 대응(온실가스 제로 배출 추구), 지역사회 안전성 확보, 경제적 불평등 해소 등을 목표로 함.

〈표 6〉 민주당이 공개한 「Moving Forward Act」 주요 내용

분야	주요 내용	예산
육상, 해상교통	- 기존 roads and bridges 개선 - 친환경 버스 도입, 도로 확충 등 대중교통 체계 개편 - 교통체증·병목 감축, 보행자·자전거 포함 스마트 도로시설 확충 - 교통수단의 온실가스 배출 감축과 친환경 대체에너지 충전시설, 친환경 자재 개발 등 - 철도(Amtrak) 수송 및 교통체계 개선, 항만·수로 준설, 유지보수	4,940억 달러 이상
학교, 보육	- 저소득지역 학교 환경 개선(1,300억 달러) - 보육시설 개선(100억 달러)	1,400억 달러
지방정부 개발지원	- 지방정부 개발자금 지원 및 민간투자 활성화(Build America Bonds 및 Advance Refunding Bonds 영구 복원, Private Activity Bonds 발행 확대 등) - 저소득 지역에 대한 투자를 활성화, 역사적 건축물 복원 장려를 위한 연방 세금공제 프로그램 확대 등	미정
공공주택	- 공공주택 확충 및 개량, 저소득층 주택개량 지원 세금공제 확대 - 빈집 개량 또는 취약지역 신규 주택공급을 위한 세금공제 신설	1,000억 달러 이상
통신	- 농촌, 교외, 저소득 지역에 5G 인터넷 인프라를 제공 - 취약계층에 원격학습 환경 제공	1,000억 달러 이상
수자원 개발	- 안전한 식수를 확보하기 위해 관련 기금 확충 - 하수처리 및 폭우 관련 인프라 확충, 하천 수질 개선 - 수자원 개발 촉진을 위한 세금면제채권 확대 등	650억 달러 이상
친환경 에너지	- 지능형 전력망(Electric grid) 전환, 친환경 에너지 시설 개선, 개발 등 - 친환경 에너지 기술 및 매연 절감 활동 지원 - 친환경 자동차 구매 보조금 지원 및 충전시설 확충 - 친환경 에너지 및 효율화 프로젝트를 지원	700억 달러 이상
보건의료	- 보건의료시설 현대화, 임상시험 인프라 개선	300억 달러 이상
우편 서비스	- 우편 인프라 및 업무 현대화	250억 달러 이상
환경/공공토지	- 해양 하천 생태계 복원, 버려진 탄광, 가스정 정리사업 등	30억 달러 이상

자료 : 미국 민주당 「Moving Forward Act」 공개안(2020.6.22), 한국은행 "미국의 인프라 재건 논의 관련 주요 이슈 및 전망"을 재구성함.

(2) 중국

코로나19 확산 이후 경기 침체를 방지하기 위해 감세 보조금 지급 등 각종 경기 부양 정책들을 발표함.

- 방역 관련 기업에 설비투자 비용 세액공제 및 부가세 면제 등과 더불어 소규모 납세인(小规模纳税人)의 부가세 세율을 3%에서 1%로 인하하고 특히, 후베이성 소재 소규모 납세인의 부가세를 면제하는 정책 등을 시행함.

- 또한 인프라 건설용 지방정부 전용채권 발행 한도를 확대(2019년 2.15조 위안 → 3조 위안 초과)하고 조기 발행을 장려함.

〈표 7〉 코로나19 이후 중국 정부의 주요 재정정책

항목	내용
지방정부 앞 보조금 지원	■ 코로나19 극복을 위해 각 지방정부 앞 중앙정부 보조금 및 자체재정 자금 투입
세금감면	■ 방역 관련 기업에 대한 설비투자비용 세액공제 및 부가세 면제, 기부금 및 물품에 대한 소득공제 및 소비세, 교육세 등 면제, 의료진에 대한 일부 개인소득세 면제, 의료기기 및 의약품 등록수수료 면제 등 ■ 3월 1일~5월 말까지 소규모 납세인(小规模纳税人)의 부가세 세율을 3%에서 1%로 인하하고 특히, 후베이성 소재 소규모 납세인의 부가세는 면제
사회보험부담 경감	■ 양로·실업·산재 보험료 면제 및 주택 공적금(公积金) 납부기한 연장 - 후베이성 이외 : 중소기업은 양로·실업·산재 보험료를 2~6월 전액 면제, 대기업은 2~4월 중 반액 면제 - 후베이성 소재 모든 기업은 양로·실업·산재 보험료를 전액 면제하고 주택 공적금 납부기한도 6월 말까지 연장
세금납부 연기	■ 월별 납세기한 연장, 피해기업에 대해서는 추가 연장, 관세납부 연기
지방정부 전용 채권 발행 촉진	■ 인프라 건설용 지방정부 전용채권 발행 한도 확대(2019년 2.15조 위안 → 3조 위안 초과) 및 조기 발행 독려
고용안정 대책	■ 실업보험 확대, 적용기준 완화, 대졸자 및 농민공 취업 지원 강화 등 ■ 중소기업(中小微企业) 직원 해고율이 5.5% 미만*인 경우 전년도 납부 실업보험료 50% 환급 *영세기업(30인 미만)은 20% 미만
투자 확대 소비 진작	■ 건설 인프라, 5G 기지국 등 건설 중인 프로젝트 진행을 가속화 ■ 자동차 구매시 보조금 지급 등 소비 확대
기타 비용 인하	■ 보증수수료 인하, 고속도로 통행료 면제(2.17일 0시부터 방역활동 종료시까지)

자료 : 한국은행, 2020.4.13, "중국의 코로나19 관련 정책대응 평가"를 재구성함.

그러나 감염 우려 등으로 이동제한 등이 상당 기간 지속되면서 정상적인 경제활동 지연 등으로 경기 회복에 많은 시간이 걸릴 것으로 전망됨.

13차 전국인민대표대회(全國人民代表大會) 정부 업무보고에서 올해는 빈곤 탈출, 고용 안정, 생활 수준 향상 등 경제 안정과 질적 개선을 최우선 과제로 정해 강력하면서도 유연한 거시경제 정책을 추진하겠다고 발표함.[5)]

- 재정정책은 전년 대비 재정적자를 1조 위안 늘려 재정 적자율을 2.8%에서 3.6% 이상으로 확대하고, 전염병 관리를 위한 1조 위안의 특별 국채를 발행을 계획함.
- 통화정책은 완화적인 정책을 지속하되 기업 필요 자금을 저렴한 비용으로 쉽게 조달하여 실물경제 회복에 도움이 될 수 있도록 보다 유연하고 효과적으로 운영할 계획임.

5) National Development and Reform Commission, 2020.5.22, "REPORT ON THE IMPLEMENTATION OF THE 2019 PLAN FOR NATIONAL ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT AND ON THE 2020 DRAFT PLAN FOR NATIONAL ECONOMIC AND SOCIAL DEVELOPMENT".

인프라 투자와 관련하여 중앙정부 예산에서 총 6,000억 위안이 투자용으로 배정돼 지난해보다 224억 위안이 늘어남. 지방정부 특별채 발행은 총 3조 7,500억 위안으로 전년 대비 1조 6,000억 위안이 늘어남.

- 중앙정부는 예산을 공중보건, 생물자원, 비상공급, 자재 및 에너지 비축, 물류시설, 농업, 임업, 상수원, 도시와 교외 인프라 보완에 사용할 예정임.
- 이어 5G, 사물인터넷, 차량인터넷, 산업인터넷, AI, 국가 빅데이터센터 등 새로운 유형의 인프라에 대한 투자를 촉진할 계획임.
- 또한, 상하수도, 전력, 가스 공급망, 도로, 등 지역 편의시설 개선과 더불어 도시 내 노후 공동시설 개선을 추진함.

중국은 잘 정비된 PPP(Public-Private Partnership) 제도와 부동산투자신탁, 모든 유휴자산을 활용하여 취약 영역 강화 및 새로운 유형의 인프라 프로젝트에 민간자본의 참여를 촉진할 계획임.

(3) 그 외의 국가

일본은 지난 4월과 6월, 두 차례의 추경 편성을 통해 각각 25조 6,914억엔과 31조 9,114억엔 규모의 재정정책을 마련하였으며 124조 7,000억엔 규모의 대출 및 지급보증 정책을 발표함.[6)]

- 1차 추경(25조 6,914억엔)은 코로나19 관련 생활의 어려움에 긴급대응하고, 수요 진작을 통한 경제 회복을 목표함.
- 2차 추경은 코로나19 영향의 장기화에 대비하여 기업의 고용과 사업 유지를 위한 부담경감 및 금융지원 강화에 중점을 둠.

독일은 2020년 경제 전망을 기존 1.4%에서 -7.1%로 하향 조정하면서 1차 지원책에 이어 2차 경제지원대책을 발표함.[7)]

- 2020년 3월 의료지원, 자영업자 및 기업 지원 등 최대 7,560억 유로 규모(2019년 독일 명목 GDP 대비 22.0%)의 1차 경제지원대책을 발표함.
- 독일 정부는 6월 3일 민간소비와 기업투자를 촉진하기 위하여 1,300억 유로 규모(2019년 독일 명목 GDP 대비 3.8%)의 2차 경제지원대책을 발표함.

6) 財務省, 「令和２年度補正予算」,(2020.4.30, 2020.6.12).
7) 한국은행, 2020.6.8., "독일, 2020년 경제전망 하향 조정 및 2차 경제지원대책 발표".

- 2차례의 경제지원대책을 통해 재정수지 적자는 금년에는 GDP 대비 1.5%, 내년에는 0.5% 높아질 것으로 추정되며, 정부 부채비율(GDP 대비)도 2019년 60% 이하에서 70%대로 상승할 것으로 예상됨.

2. 국가 재난 위기에 대한 우리나라의 대응

(1) 정책

코로나19 사태는 전 세계적으로 내수 침체와 실물경제 악화를 야기하고 있으며, 우리나라에서도 경제 위기에 대한 우려가 커지고 있음.[8)]

〈그림 8〉 감염병 경제 충격 경로

자료 : 2020년 하반기 경제정책 방향, 2020.5.29, p.3.

심각한 경기 위축을 막기 위한 종합대책으로 정부는 하반기 경제정책 방향을 발표함(6.1). 포스트 코로나를 위해 단기적 위기 극복 대책과 중장기적 산업 및 경제기반 고도화 대책 등 두 가지 방향을 제시함.

- 코로나19 국난 극복 : 경제 위기 조기 극복을 위한 버팀목 강화, 세계의 모범이 되는 빠르고 강한 경제 회복, 전방위적 리스크 관리
- 포스트 코로나 시대 개척을 위한 선도형 경제기반 구축 : 한국판 뉴딜 등 3대 핵심 프로젝트 신속 추진, 산업경제 구조의 과감한 혁신 추진, 국민 모두의 삶을 지키는 포용 국가 기반 확충

코로나19 국난 극복 대책에 대해 경제 위기를 조기에 극복하기 위한 단기적 정책 수단들이 제시되고 있으며, 공공투자 활성화 차원에서 건설산업의 역할도 고려되고 있음.

8) 2020년 하반기 경제정책방향, 2020.5.29.

- 주로 작년에 발표된 예타 면제사업, 노후 인프라 사업, 생활 SOC 사업 등[9]의 원활한 추진들이 포함되어 있으며 건설 관련 프로젝트를 정리하면 아래와 같음.

〈표 8〉 '코로나19 국난 극복'에 포함된 건설 관련 프로젝트

구분	주요 프로젝트
민간·민자·공공 100조원 투자 프로젝트 적극 추진	- 12조원 규모의 대규모 기업투자 프로젝트 추가 발굴 신속 추진 - 10조원 수준 민자사업을 추가 발굴하고 금년 집행 예정인 2020년 사업비 5.2조원은 토지보상비 등에 대한 先 투자 등을 통해 신속 집행 - 금년 공공기관 투자목표 60.5조원 중 잔여분 신속 집행 완료
생활 SOC 투자 집행 활성화	- 공공시설(공공주택·학교)과 생활 SOC를 연계한 복합화사업 확산 - 공공위탁개발[10]을 신속 착수하여 지자체 생활 SOC 건설 지원
노후 인프라 시설 개선 투자 확대	- 현행 설계기준 미달구간 개량 및 대규모 전면 재포장 등 30년 이상 노후 도로의 안전 개량 추진 - 긴급한 안전 보강이 필요한 노후 터널, 철도, 건널목, 하천 등의 개선에 집중 투자 - 20년 이상의 노후 하수관 5,892km 정밀조사 및 지반 침하 예방을 위한 교체 보수 실시(105개) - 지진 등 자연재해에 대비한 노후 댐 내진 보강(취수탑 보강, 비상 방류터널 설치 등)을 통하여 댐 안전성 확보(3차 추경)
수도권 등 광역교통 대책 사업	- 수도권 및 2, 3기 신도시 광역교통 대책을 차질없이 추진
주택 공급	- 수도권 30만호 공급 계획을 최대한 신속히 추진 - 도심 내 7만호 주택공급 확대를 위해 오랫동안 정체된 정비사업에 공공참여(LH, SH 등)를 통한 공공 재개발사업 본격 추진
공공 청·관사 복합개발 사업	- 공공 청·관사 복합개발 사업을 신속 추진하여 6월까지 3곳(남태령, 위례, 동작구)의 위탁개발 사업계획을 조기 승인
국가균형발전 프로젝트 추진	- 旣 발표한 국가균형발전 프로젝트(총 23개, 25.4조원)를 가속화하기 위해 기본계획 수립, 실시 설계 등 관련 절차 조속 추진 - 국가균형발전 프로젝트 등으로 예타가 면제된 사업 중에서 민간투자로 전환 가능한 사업을 선정하여 신속 추진
지역 항만 인프라 투자 등을 통한 지역 건설경기 보강	- 부산항 제2신항, 새만금 신항 등 제2차 신항만 개발계획(42조원)을 차질없이 추진하여 SOC 투자 여력 확충 및 성장 잠재력 강화 - LNG 벙커링, 오일허브 등 항만 민자사업 투자 활성화
국유재산 토지개발 사업 및 인프라 투자 등 활성화	- 국유재산 토지개발사업 사업지 5곳 이상을 추가 선정하고, 추가되는 사업지에 혁신성장 공간, 청년 임대주택 등 공급 추진
도시재생 뉴딜	- 공공기관 주도의 도시재생혁신지구, 총괄사업관리자사업 등을 통해 주거 상업 산업기능이 융·복합된 거점사업 등 100곳 이상 선정 - 旣 추진 중인 284곳의 도시재생 뉴딜 사업지 內에 300개의 생활 SOC 공급(~2020.下) - 주택도시기금 리츠의 적극적 역할을 통해 민간투자 활성화

자료 : 2020년 하반기 경제정책 방향(2020.5.29)을 바탕으로 재구성.

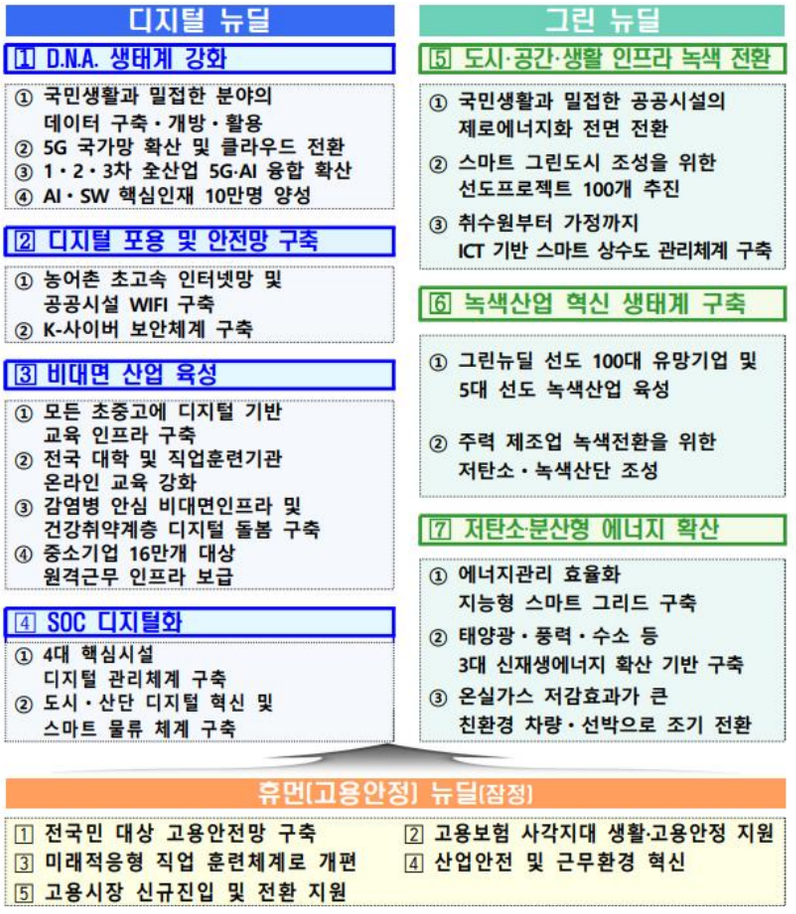
9) 2019년 1월에 국가균형발전을 위해 예타 면제사업으로 24.1조원 규모의 투자 발표, 4월에는 '생활 SOC 3개년 계획'에서 48조원의 투자계획을 발표, 6월에는 '지속가능한 기반시설 안전강화 종합대책'을 통해 노후 인프라 개선에 향후 4년 동안 32조원을 투자하겠다고 제시함.

10) 정부나 지방자치단체가 국·공유지의 개발, 분양, 임대사업을 공기업에 맡기고 공기업이 투자 및 개발을 해 소유권과 수익 모두 위탁자에 이양하는 방식임.

■ **'한국판 뉴딜'은 중장기적 관점에서 선도형 경제기반 구축을 목표로 하고 있으며, 디지털·그린 뉴딜이 핵심 정책으로 제시되고 있음.**

- 디지털 뉴딜에는 'D.N.A. 생태계 강화', '디지털 포용 및 안전망 구축', '비대면 산업 육성', 'SOC 디지털화' 등 4가지 과제가 포함됨.
- 그린 뉴딜에는 '도시·공간·생활 인프라 녹색 전환', '녹색산업 혁신 생태계 구축', '저탄소·분산형 에너지 확산' 등 3가지 과제가 제시됨.

〈그림 9〉 한국판 뉴딜 정책 구성



자료 : 2020년 하반기 경제정책방향, 2020.5.29, p.55.

■ **정부는 디지털 뉴딜과 그린 뉴딜, 휴먼(고용안정) 뉴딜(잠정)을 '2+1개 축'으로 추진하여 총 160조원을 투자할 계획임.**

- 2022년까지 67.7조원을 투자하여 일자리 88.7만개를 창출하고 2023~2025년간 92.3조원 투자할 예정임.

■ 건설산업과 관련해서는 'SOC 디지털화', '도시·공간·생활 인프라 녹색 전환'에 일부 프로젝트들이 포함되어 있음.

〈표 9〉 '한국판 뉴딜'에 포함된 건설 관련 프로젝트

구분	과제	주요 내용
SOC 디지털화 : 2022년까지 재정투자 4.8조원, 일자리 6.5만개	4대 핵심시설 디지털 안전관리체계 구축	- (교통) 주요 도로 간선망 지능형교통체계(2029→2022년) 및 국도정밀지도(2024→2022년) 조기구축 - (수자원) 국가하천, 27개 권역 국가관리 저수지에 원격 수문제어 시스템 구축 - (공동구) 노후구간 24km(전체 322km)에 IoT · 빅데이터 기반 스마트 관리 시범사업 - (재난대응) 급경사지 등 510개소에 재난대응 조기 경보시스템 구축
	도시 · 산단의 디지털 혁신 및 스마트 물류 체계 구축	- (도시) 20만 이상 全 도시 대상 교통 · 방범 · 방재 등 통합관리플랫폼 조기구축(2022→2020) - (산단) 5G-IoT · 지능형 CCTV 기반 유해물질관리, 재난 · 방범 통합관제센터 구축 - (물류) 중소기업 공동스마트물류센터 4개소, 전체 스마트 산단 물류자원 공유 플랫폼 구축
도시·공간·생활 인프라 녹색전환 : 2022년까지 재정투자 5.8조원, 일자리 8.9만개	국민생활과 밀접한 공공시설의 제로에너지화 전면전환	- 4대 노후 공공건축물 그린 리모델링 * 어린이집(1,058개소), 보건소(1,045개소), 의료기관(67개소), 공공 임대주택(18.6만 호) 등 - 생활 SOC(51개소), 국공립 어린이집(30개소), 환경기초시설(37개소) 등을 에너지 고효율화 시설로 업그레이드 - 55개 전체 국립학교(유·초·중·고)를 그린 스마트 학교로 전환 * (그린) 태양광, 친환경 단열재 + (디지털) 교실 WiFi, 교육용 태블릿 PC 지원 등
	스마트 그린도시 조성을 위한 선도프로젝트 100개 추진	■ 도시환경문제 관련 4대 목표 9개 유형별* ICT 솔루션** 100개 프로젝트 실시 * (4대 목표 9개 유형) ① (물순환형) 물순환, IT 물관리, ② (저탄소형) 친환경 미래차, 자원순환, 기후탄력, ③ (생태복원형) 생태복원, 생태휴식, ④ (인간중심형) 청정대기, 환경교육 ** (미세먼지) IoT 미세먼지 모니터링 등, (물) 물 재이용, 스마트 물관리 시스템 ■ 국민 생활권역에 도시 숲 200개 조성
	취수원부터 가정까지 ICT 기반 스마트 상수도 관리체계 구축	■ 48개 전체 광역상수도(~2023년)·161개 지자체 지방상수도(~2022년)관리 全 과정* ICT·AI기반 스마트화 * 취수원 실시간 수질감시, 자동소독 정수장, 스마트 수질 · 수량 계측 등 ■ 12개 광역상수도 정수처리시설 고도화 및 노후상수도 개량(~2024년)

자료 : 2020년 하반기 경제정책 방향(2020.5.29)을 바탕으로 재구성.

(2) 예산

■ 각 중앙관서에서 기획재정부에 요구한 2021년도 예산 정부안은 총지출 기준 555.8조원으로, 2020년도 예산(512.3조원) 대비 8.5% 증가한 수준임.

- 코로나19 방역의 토대 위에 빠르고 강한 경제 반등, 선도형 국가 발전전략인 한국판 뉴딜의 뒷받침, 국정과제의 이행 가속화를 위해 전년 대비 43.5조원 증액함.

〈표 10〉 2021년 분야별 예산 요구안

(단위 : 조원)

구분	2019년 예산	2020년 예산(A)	2021년 예산 정부안(B)	증감액(B-A)
◇ 총지출	469.6	512.3	555.8	43.5
1. 보건·복지·고용	161.0	180.5	199.9	19.4
2. 교육	70.6	72.6	71.0	-1.6
3. 문화·체육·관광	7.2	8.0	8.4	0.4
4. 환경	7.4	9.0	10.5	1.5
5. R&D	20.5	24.2	27.2	3.0
6. 산업·중소·에너지	18.8	23.7	29.1	5.4
7. SOC	19.8	23.2	26.0	2.8
8. 농림·수산·식품	20.0	21.5	22.4	0.9
9. 국방	46.7	50.2	52.9	2.7
10. 외교·통일	5.1	5.5	5.7	0.2
11. 공공질서·안전	20.1	20.8	21.8	1.0
12. 일반·지방행정	76.6	79.0	86.5	7.5

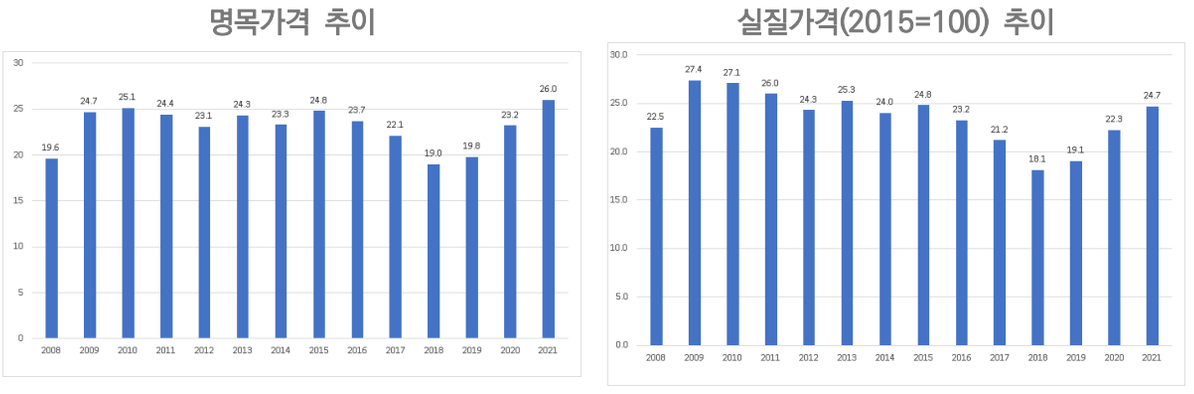
주 : 예산은 각 중앙관서에서 기획재정부에 예산요구서를 제출하고 이를 바탕으로 기획재정부에서 예산안을 편성하여 국회 제출 후 최종적으로 국회의 예산안 심의 후 차후 연도 예산이 확정됨.
자료 : 기획재정부.

2021년 SOC 예산 요구안은 전년 대비 2.8조원 증가한 26.0조원 수준이나, 2015년 기준 실질가격으로 전환하면 24.7조원 수준으로 여전히 금융위기 직후보다 낮은 수준을 보이고 있음.

- SOC 디지털화, 그린 리모델링 등 뉴딜 투자 소요와 노후 SOC 안전 투자 확대 등을 중심으로 전년 대비 11.9% 증액함.

〈그림 10〉 정부 SOC 예산 추이

(단위 : 조원)



주 : 실질가격은 한국은행 GDP 디플레이터(2015=100)를 사용하였으며, 2020년과 2021년은 물가상승률 전망치 0.4%, 1.0%로 가정함.
자료 : 기획재정부 각 연도 보도자료.

정부는 국가 재난 경제 위기 대응을 위해 추경예산을 편성하였으며, 1차 추경에 11.7조원, 2차 추경에 12.2조원, 3차에 35.1조원으로 역대 최대 규모로 편성함.

긴급 재난지원금 지급을 위한 2차 추경을 마련하는 데 있어서 SOC 예산(0.8조원) 등 건설 관련 예산이 1.0조원 정도 삭감됨.

- 정부는 2회 추가경정 예산안 발표시 긴급 재난지원금을 마련을 위해 3.6조원의 기존 세출 사업을 삭감함. 이 중 SOC 예산 5,804억원이 포함됨.

그 외에 2차 추경에서 삭감되는 예산 중 국방, 환경, 산업 예산 일부도 건설 관련 예산으로 실질적인 SOC 예산의 삭감 규모는 더 큼.

- 국방 예산은 설계 및 공사발주 일정 점검 등에 따른 軍 일반지원시설 공사비 조정(△967)으로 건설 관련 예산이 삭감됨.
- 환경 예산은 스마트 지방상수도 지원(△1,000), 하수처리장 등 수질 개선시설(△1,055)이 삭감됨.
- 에너지 절약 시설 설치 사업의 규모도 일부 조정(△500)하여 건설 관련 예산이 삭감됨.

3차 추경은 역대 최대 규모로 편성됐으나, 2차 추경에서 SOC 예산은 0.8조원이 삭감된 것에 비해 SOC 예산은 노후 인프라 안전 분야에 5,500억원 증액에 불과함.

- 긴급한 안전 보강이 필요한 노후 터널·철도·건널목·하천 등의 개선에 집중 투자하기 위해 3차 추경에서 5,525억원이 편성됨.

〈표 11〉 2020년 분야별 추경예산

(단위 : 조원)

구분	2020년 본 예산(A)	1회 추경	2회 추경	3회 추경(B)	증감액 (B-A)
◇ 총지출	512.3	523.1	531.1	546.9	34.6
1. 보건·복지·고용	180.5	185.5	185.4	194.4	13.9
2. 교육	72.6	72.9	72.8	71.0	-1.6
3. 문화·체육·관광	8.0	8.0	8.0	8.1	0.1
4. 환경	9.0	9.0	8.8	9.2	0.2
5. R&D	24.2	24.2	24.2	24.3	0.1
6. 산업·중소·에너지	23.7	27.5	27.3	31.6	7.9
7. SOC	23.2	23.2	22.4	22.9	-0.3
8. 농림·수산·식품	21.5	21.5	21.3	21.4	-0.1
9. 국방	50.2	50.2	48.7	48.4	-1.8
10. 외교·통일	5.5	5.5	5.2	5.1	-0.4
11. 공공질서·안전	20.8	21.2	20.8	20.7	-0.1
12. 일반·지방행정	79.0	79.5	91.4	93.6	14.6

자료 : 기획재정부.

3. 우리나라와 해외 위기 대응의 시사점

경기 침체의 위기 속에서 경제 활성화를 위한 우리 정부의 예산 및 경제 정책은 SOC 투자의 긍정적인 측면에도 불구하고 관련 예산 증액은 최소화하고, 나머지 필요한 재원은 민간부문을 통해 투자를 유도하는 방향으로 계획함.

- 역대 최대 규모인 3차례 추경을 통해 본예산이 34.6조원 증액되었음에도 불구하고 SOC 예산은 오히려 0.3조원 감소함.
- 과거 글로벌 금융위기 직후 2009년, 2010년 SOC 예산은 25조원 내외였으며, 2008년 추경은 0.9조원, 2009년 추경은 0.7조원 증액한 바 있음.

한국판 뉴딜의 핵심인 디지털·그린 뉴딜은 포스트 코로나 대책 및 장기적인 경제구조 전환 차원에서 타당하나, 경기 부양 및 일자리 창출 효과가 큰 건설산업과의 연계는 제한적임.

- 디지털 및 그린 뉴딜의 7대 과제 중 건설 프로젝트는 2개 과제에 몇몇 사업이 포함되어 있으며, 투자 규모 또한 10.6조원에 불과함.

특히, 그린 뉴딜은 건설산업과도 밀접한 관계가 있음. 건축물은 에너지 소비에 큰 비중을 차지하고 있으며, 건설산업의 주요 상품인 도로, 철도, 대중교통 등은 온실가스 배출량을 조절하는 정책 수단으로서 중요함. 그럼에도 불구하고 관련 프로젝트는 많지 않음.

- 유럽은 그린 뉴딜에서 △ 청정에너지, △ 지속가능한 산업, △ 건축, △ 지속가능한 수송, △ 농식품, △ 생물 다양성 등 7개의 분야별 정책대응 계획을 제시하고 있음. 이 중 건물의 에너지 성능 제고, 온실가스 감축을 위한 수송 분야의 친환경성 제고[11] 등이 건설 분야의 과제라고 볼 수 있음.[12]

'한국판 뉴딜' 정책의 주요한 목표 중 하나는 신산업 발굴 및 새로운 일자리 창출이나, 이번 한국판 뉴딜에 포함된 사업들은 재정에 기반한 단기사업적 성격으로 지속적인 고용 창출 유지를 기대하기 어려운 측면이 있음.[13]

- '디지털 뉴딜'에 포함된 '비대면 산업의 육성' 과제는 2022년까지 비대면 산업에 재정 2.5조원을 투자하여 일자리 13.4만 개를 창출하는 것을 목표로 하고 있으나, 비대면 인프라의 구축 확대는 중장

11) 육상 화물수송에서 75%를 차지하고 있는 도로 비중을 줄이고 철도와 해상/운하 등으로 전환함.
12) 「유럽 그린 뉴딜 관련 국제사회의 주요 이슈 및 시사점」, KIEP 오늘의 세계경제, 대외경제정책연구원, 2020.3.5.
13) 한국건설산업연구원, 2020.7, 「한국판 뉴딜'의 바람직한 추진 방향」.

기적으로 단순 노동자의 일자리를 급격히 감소시키는 결과를 초래할 가능성이 큼.

- 예를 들어 비대면 교육 인프라의 확대는 단기적으로 오프라인 학습지 교사들의 고용을 위축시키고, 중장기적으로는 전통적인 학교 시스템의 변화를 가져와 교사 인력 축소로 이어질 것으로 예상됨.[14)]

미래 성장동력 확보에 기여함으로써 재정 투입의 선순환 구조를 유도토록 하는 '한국판 뉴딜'은 기존 발표된 정책 기조를 이어가는 수준으로 실질적인 디지털·그린 뉴딜사업이 없음.

- '공공시설의 제로 에너지화 전면 전환' 과제는 공공시설의 에너지 효율을 높이기 위하여 그린 리모델링을 실시하거나 그 건축기법을 시설물 신축에 활용하는 사업이나, 이미 2013년 「녹색건축물 조성 지원법」 근거하여 '그린 리모델링 활성화' 사업이 진행된 바 있음.
- 기존 정책을 단순 활용하는 데에 그치고 있어 에너지를 절감하거나 온실가스를 감축할 수 있는 신기술·신재료를 적용하는 등의 미래 성장동력 확보와는 부합하지 않음.

해외 주요 국가들은 코로나19로 인한 경제 위기 극복을 위하여 '긴급구호' 중심에서 '인프라 사업을 통한 경기 부양'으로 전환하거나, '긴급구호'와 '인프라 사업을 통한 경기 부양'을 병행하여 대응함.

- 미국은 공화당과 민주당이 향후 인프라 사업을 통한 경기 부양의 필요성에 대해 동의한 가운데 방향성, 재원조달, 추 진방식 등에 대해서 논의가 진행되고 있음.
- 중국은 경제 위기 대응을 위해 재정정책, 통화정책을 병행한 가운데 도로 등 전통적인 구인프라[15)], 4차 산업혁명과 연계한 신인프라, 일대일로 등 인프라 투자를 크게 확대함.

14) 경향신문, "밀려오는 '언택트', 밀려나는 노동", 2020.5.2. 참조.
15) 골드만삭스(2020.4)는 중국의 2020년 구인프라 투자 규모는 GDP 대비 약 20% 수준에 이를 것으로 추정함.

Ⅳ SOC 투자의 필요성과 효과

1. 경기 위축에 따른 공공투자 확대 효과

- **기존 연구들은 재정정책의 경우 경기 침체기와 유휴 생산능력(economic slack)이 있을 때 더 효과적임을 시사함.[16]**
  - 또한, 이자율이 유효 하한 수준에 있거나 통화정책이 완화적일 때 강력한 효과가 있음을 언급함.[17]
  - Christiano et. al.(2011) 및 Eggerston(2011)은 2009~2015년과 같이 경기가 하강국면일 때에는 실질 금리가 제로에 가까우므로 승수 효과가 증폭된다는 연구 결과를 제시함.
  - Leduc and Wilson(2012)은 정부의 재정지출 항목 중에서 인프라 부문에 대한 투자는 노동집약적인 속성을 지니고 있어서 단기 승수 효과가 2.7까지 이른다고 제시함.
  - 반면에 Auerbach and Gorodnichenko(2012)는 경기가 호황기일 경우 또는 재정정책과 동시에 긴축적인 통화정책을 실행하는 경우에는, 재정 승수 효과가 반감될 수 있다는 연구 결과를 내놓음.

- **Gechert et. al.(2018)은 정부의 재정지출이 1단위 늘었을 때 국민소득이 얼마나 증가하는지를 보여주는 재정승수는 평균 1 정도이며, 공공투자의 승수가 공공소비의 승수에 비해 소폭 높다고 분석함.[18]**
  - 반면 조세와 이전지출의 재정승수는 공공지출 재정승수 크기의 평균 1/4 수준에 불과하여 공공지출이 더 효과적임을 시사함.

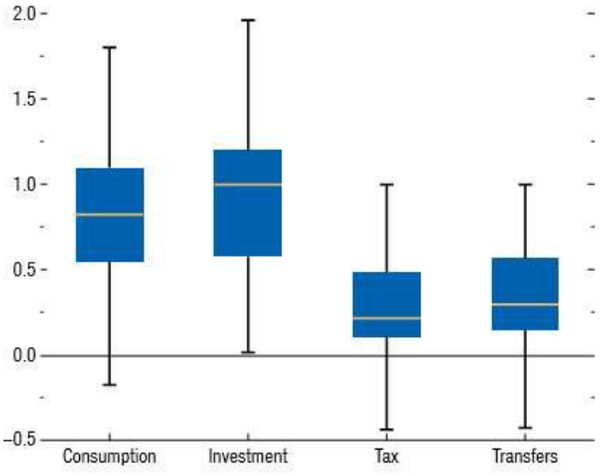
- **즉, 공공소비 1단위 지출을 늘리는 것보다 공공투자 1단위 증가가 국민소득 증가에 더 크게 기여하는 것을 의미하며, 재정승수에 따르면 건설투자와 같은 공공투자 증가가 국민소득 증가에 더 효과적임을 시사함.**

16) Auerbach and Gorodnichenko(2012); Baum, Poplawski-Ribeiro, and Weber(2012); DeLong and Summers(2012); Cottarelli, Gerson, and Senhadji(2014); Fazzari, Morley, and Panovska(2015); and Whalen and Reichling (2015).

17) Almunia and others(2010); Christiano, Eichenbaum, and Rebelo(2011); Blanchard and Leigh(2013); and Chodorow-Reich(2019).

18) Gechert, Sebastian, and Ansgar Rennenberg. 2018. "Which Fiscal Multipliers Are Regime-Dependent? A Meta-Regression Analysis." Journal of Economic Surveys 32 (4) : 1160~1182.

〈그림 11〉 재정승수 : 1년 시계(실질 GDP 기준)

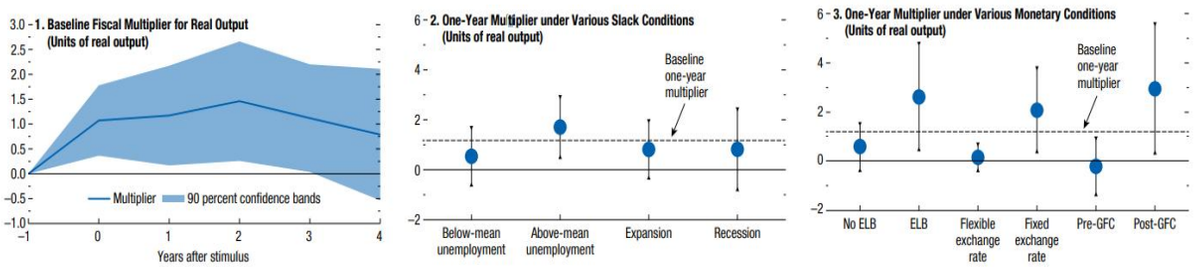


주 : 기존 연구에서 재정승수 분포의 중간값(금색선), 25분위수(파란색 박스 하단), 75분위수(파란색 박스 상단, 최대(박스 바깥선의 상단), 최소(박스 바깥선의 하단)를 의미하며, 승수는 재정수단을 GDP 한 단위만큼 변동시 실질 GDP의 변동으로 정의함.
자료 : Gechert et. al.(2018).

- **IMF는 유휴 생산능력과 완화적 통화정책 하에서 공공지출의 재정승수는 실업률이 평균보다 높은 시기에는 1.5 이상, 정책금리가 75bp 미만인 경우의 재정승수는 2 이상으로 분석함.**[19]

  - 특히 고정환율제나 단일통화제도에서 재정 부양책에 따라 이자율의 상승을 허용하지 않을 때 더 강력히 나타나며, 대부분의 선진국에서 이자율이 낮았던 글로벌 금융위기 이후의 재정승수는 금융위기 이전보다 높았고 유효 하한 수준의 재정승수와 유사하게 분석함.

〈그림 12〉 재정승수



주 : 패널1은 t=0 시점에서 공공소비 1%(GDP 대비) 증가시 실질 GDP의 반응, 패널2와 3에서 푸른색 점은 각각의 경제 여건하에 1년간 재정승수의 점추정치를 의미함. 유효 하한은 정책금리가 75bp 미만인 경우에 해당함.
자료 : BIS, Haver analytics, IMF, IMF staff estimates.

19) IMF, World Economic Outlook, April 2020 Chapter2 "Countering Future Recessions in Advanced Economies : Cyclical Policies in an Era of Low Rates and High Debt".

- **재정승수 효과는 정책금리가 낮은 상황에서 수요 위축에 따른 경기 침체가 발생하여 노동시장의 유휴 인력이 있고 통화정책이 재정 부양책을 지원할 경우에 더욱 크게 나타남.**

- **즉, 금리가 낮은 상황에서는 통화정책보다는 공공지출을 통한 재정투자가 경기 부양에 가장 강력한 효과가 있음을 시사함.**

2. SOC 투자의 경기 부양 효과

- **2016년 'Economic Report of the President'에 따르면 인프라 투자로 인한 효과는 단기와 장기, 수요와 공급 측면에서 다양하게 나타남. 보고서는 이를 상세히 기술하고 그 중요성을 강조하고 있음.[20]**

  - 단기 효과는 주로 수요 측면에서 발생하며, 그 사례로는 정부의 투자로 인한 원자재 구매와 노동 수요 증가 등임.
  - 중·장기적으로는 적절하게 투자된 인프라는 국가의 생산성을 향상시켜 장기적인 성장 잠재력을 증가시키는 데 효과적임.
  - 예를 들어, 고품질의 교통 인프라는 가계 부문 이용자들의 여행 비용을 낮춰주고 접근성을 증가시켜 여가와 소비를 촉진시킴. 기업들은 더 쉽게 제품을 생산하고 판매 네트워크를 갖추게 되어 규모의 경제를 보다 용이하게 실현할 수 있음.
  - 또한, 좋은 교통 인프라는 접근 가능한 인적 서비스의 제공 영역을 넓혀줌으로써 가계와 기업 모두의 제품 생산과 최종 서비스 제공이 더욱 수월해짐.
  - 위와 같은 효과들이 종합되어, 잘 갖추어진 인프라는 중·장기적으로 경제 전반의 '생산성'을 향상시키고 '잠재적 경제성장률'을 제고시킬 수 있음.

- **Bom and Ligthart(2014)는 1983년에서 2008년까지 인프라 스톡의 미국 내 총생산(GDP)에 대한 탄력도가 평균적으로 약 0.11 수준인 것으로 분석함.[21]**

  - 2014년 말 기준으로 미국의 인프라 스톡은 GDP의 약 76% 수준임. 0.11의 탄력도를 함께 고려하면 인프라의 한계 생산은 약 14% 수준임. 이는 1달러의 인프라 투자로 인하여 미국 내 총생산이 0.14달러 증가할 수 있다는 것을 의미함.

20) Council of Economic Advisers(CEA), 2016 Economic Report of the President, February 2016 Chapter6 "THE ECONOMIC BENEFITS OF INVESTING IN U.S. INFRASTRUCTURE".
21) Bom, Pedro R. D. and Jenny E. Ligthart. 2014. "What Have We Learned From Three Decades of Research on the Productivity of Public Capital." Journal of Economic Surveys 28(5) : 889~916.

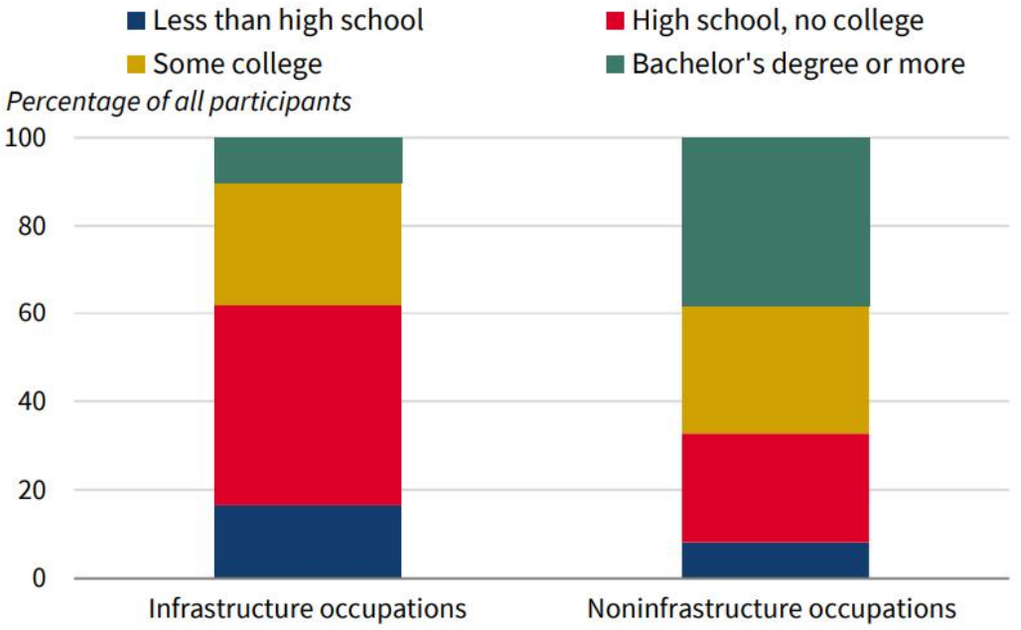
인프라에 투자의 생산성 향상은 당해 지역뿐 아니라 인근 지역에도 공간적 파급효과(spill-over effect)를 내는 것으로 나타남.

- Tong et. al.(2013)의 실증분석 연구는 미국 한 주의 도로 인프라가 1% 증가할 때 당해 주의 농업 생산은 0.03% 증가하고, 인근 주의 농업 생산은 약 0.24% 증가함을 분석함.[22)]
- Chen and Haynes(2015)는 교통 인프라가 공간적 파급효과에 의해 지역 경제성장에 상당한 영향을 미치며, 고속도로가 철도, 공항 등에 비해 국지적인 영향과 파급효과가 가장 큰 것으로 분석함.[23)]

특히, 대중교통 인프라 투자는 저소득층의 노동시장 접근을 용이하게 함으로써 저소득층 고용률 증가에 기여할 수 있음.

- Kawabata(2003)의 연구에 따르면, 샌프란시스코와 로스앤젤레스의 대중교통망 확충이 자동차가 없는 저소득층의 고용률을 크게 증가시켰으며, 특히 이들이 안정적인 정규직 일자리를 가지는 데에 기여함.[24)]

〈그림 13〉 미국 인프라와 비인프라 참여 인력의 교육 수준 비교(2017)



자료 : Council of Economic Advisers(CEA), 2018 Economic Report of the President.

22) Tong, Tingting, Tun-Hsiang Edward Yu, Seong-Hoon Cho, Kimberly Jensen, and Daniel De La Torre Ugarte. 2013. "Evaluating the spatial spillover effects of transportation infrastructure on agricultural output across the United States." Journal of Transport Geography 30 : 47~55.

23) Zhenhua Chen and Kingsley E. Haynes, 2015. "Regional Impact of Public Transportation Infrastructure: A Spatial Panel Assessment of the U.S. Northeast Megaregion", Economic Development Quarterly 29(3).

24) Kawabata, Mizuki. 2003. "Job Access and Employment among Low-Skilled Autoless Workers in US Metropolitan Areas." Environment and Planning A 35(9) : 1651~1668.

- 미국 대통령 경제정책 자문기구(CEA)의 2018년 보고서에 따르면 인프라 투자의 증가는 생산성 및 경쟁력을 높이는 것 외에도 노동수요의 전환을 가져올 뿐만 아니라 실업될 가능성이 높은 저학력 노동자의 고용을 촉진시키는 효과를 가져올 수 있음.[25]

한편, 국회예산정책처(2014)[26]에 따르면 우리나라의 재정지출을 통한 경제성장 효과는 SOC에 추가적으로 1조원이 지출되면, 실질 GDP 성장률이 0.076%p 증가하는 것으로 분석됨.

다른 부문과 비교하여 인프라 투자가 가장 높은 수치를 보여 경제성장의 관점에서 인프라 투자가 가장 효율적임.

- SOC 부문의 경제성장률 증가 효과 대비 공공행정 및 국방은 80.3%, 보건 및 의료는 44.7%, 사회보장은 75.0% 수준으로 분석됨.

〈표 12〉 정부 재정지출 1조원당 경제성장률 증가 효과

구분	공공행정 및 국방	교육	보건 및 의료	사회보장	SOC
추가 경제성장 효과(%p)	0.061	0.057	0.034	0.057	0.076
SOC=100(%)	80.3	75.0	44.7	75.0	100.0

자료 : 국회예산정책처(2014), 한국건설산업연구원(2018) 재인용.

그리고, 반대로 정부의 SOC 지출이 축소될 경우 지방자치단체의 SOC 지출도 줄어듦에 따라, 지역내총생산(GRDP)도 감소할 것으로 분석됨.

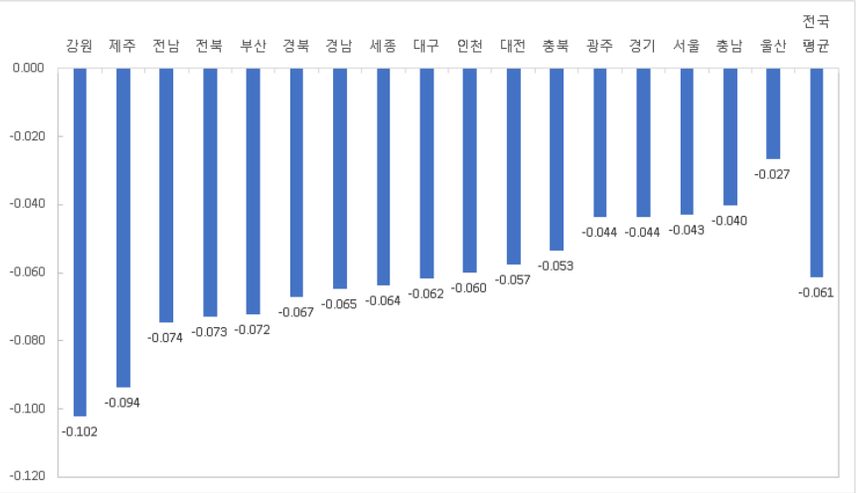
GRDP 증감률에 대한 정부 SOC 지출 축소의 파급효과는 소비, 투자, 수출 및 수입(순수출)의 효과를 현대경제연구원(2013)[27]의 방법론에 따라 2018년 자료를 기준으로 지역별로 추정한 결과임.

- 지역별로 살펴보면 강원 -0.10%p, 제주 -0.09%p, 전남 -0.07%p 순으로 GRDP 감소 폭이 큰 것으로 나타남.

25) Council of Economic Advisers(CEA), 2018 Economic Report of the President, February 2018 Chapter4 "Infrastructure Investment to Boost Economy".
26) 국회예산정책처(2014), 「분야별 재정지출의 소득재분배 효과 분석」.
27) 현대경제연구원(2013), 「SOC 과소 투자 우려된다 : SOC 스톡과 투자 계획 평가」, 경제주평 참조. 수입유발(감소) 효과는 건설업 부문 수입유발계수 0.245를 이용하여 추산함.

〈그림 14〉 SOC 재정지출 1조원 축소시 GRDP 증가율 감소 효과

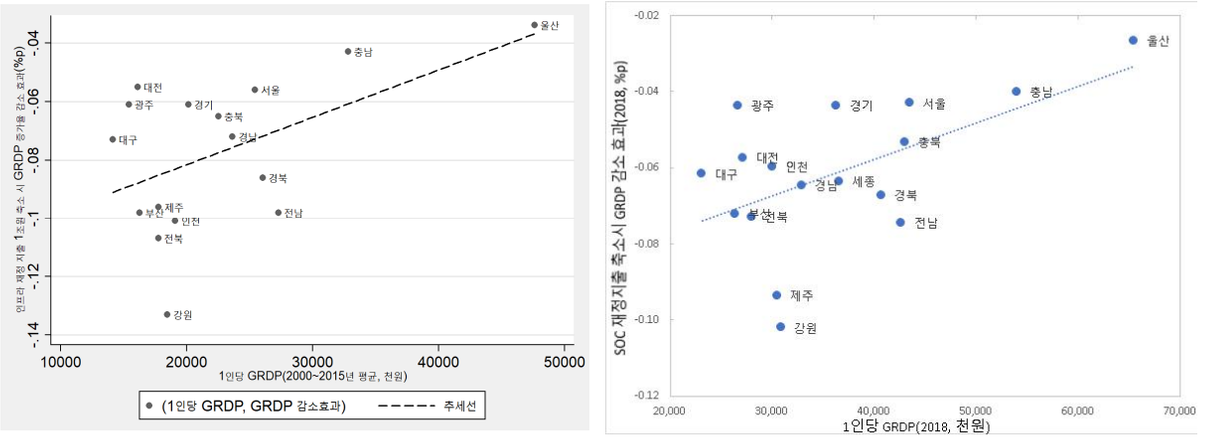
(단위 : %p)



- **SOC 재정지출을 1조원 축소하는 경우 1인당 GRDP 수준이 낮은 지역일수록 SOC 재정지출 축소로 인한 부정적 파급효과가 더 큼. 즉 다른 조건이 동일하다면, SOC 투자 축소는 지역경제 불균형을 심화시킬 수 있음을 의미함.**
  - 국가 SOC 지출 규모 1조원 감소시 1인당 GRDP 수준(가로축)과 GDRP 성장률의 감소 효과(세로축)가 정(+)의 상관관계를 가지며, 이 상관계수는 약 0.52~055로 추정됨.

〈그림 15〉 1인당 GRDP 수준과 SOC 재정지출 1조원 축소시 발생하는 GRDP 증가율 감소 효과의 관계

(2001~2015년) (2018년)

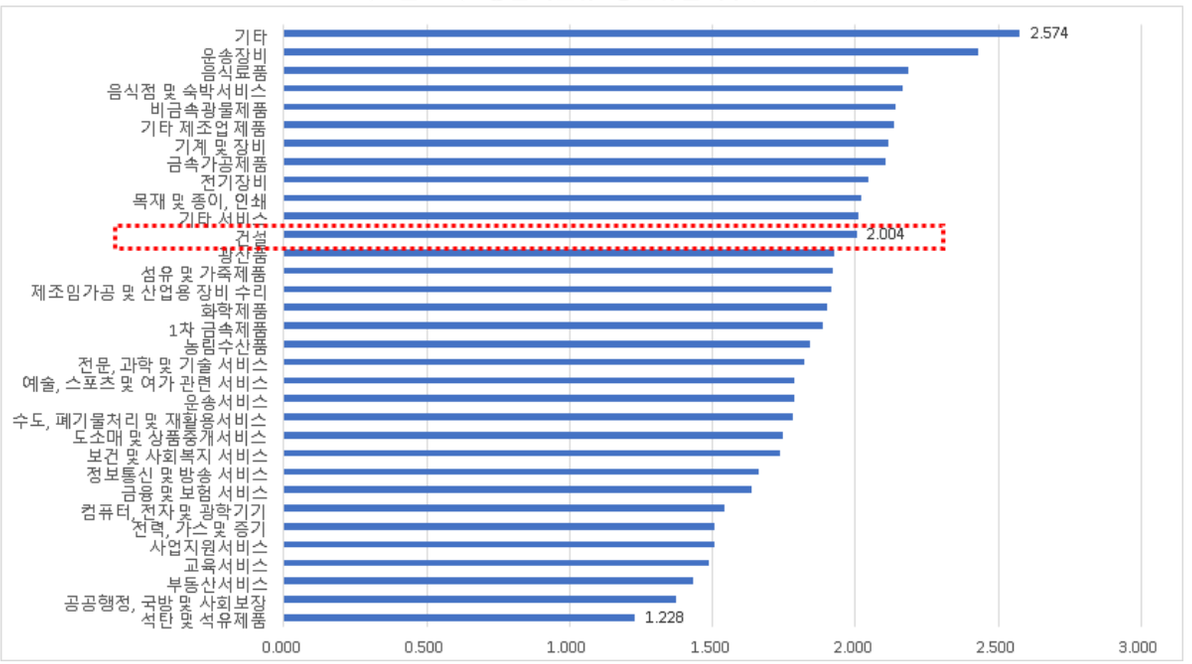


주 : 2001~2015년 16개 지역별 패널 데이터(panel data) 자료를 이용한 결과임.

- **건설산업은 타 산업생산 및 일자리에 미치는 영향이 커 국가 재난에 따른 경기 위축 회복에 크게 기여할 것으로 분석됨.**

■ 2018년 산업연관표의 통합대분류에 따른 생산유발계수를 살펴보면 건설산업은 2.004로 33개 분류 산업 중 12번째로 큰 것으로 나타남.

〈그림 16〉 통합대분류 생산유발계수(2018)



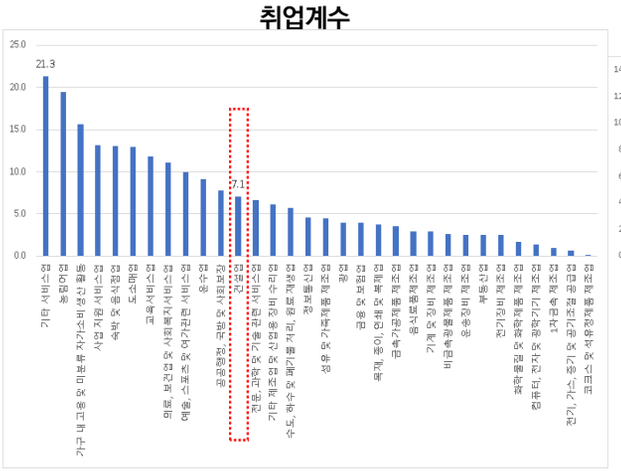
자료 : 한국은행 산업연관표(2018년 연장표).

■ 또한, 건설산업의 취업 및 고용계수는 상위권으로 고용효과가 큰 것으로 나타남.

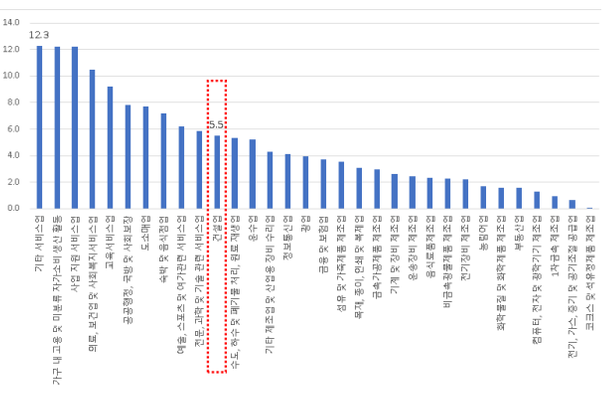
- 건설업의 취업계수는 7.1로 32개 업종 중 12번째이며, 고용계수는 5.5로 11번째 수준을 보임.

〈그림 17〉 취업 및 고용효과

취업계수



고용계수

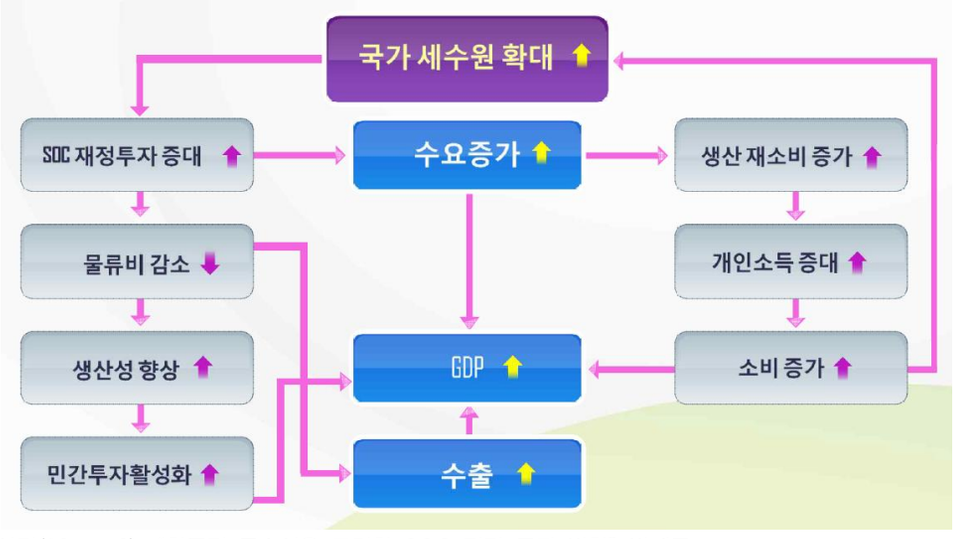


자료 : 한국은행 산업연관표(2018년 연장표).

Ⅴ 국난 극복을 위한 SOC 투자 방향

- SOC 재정 투자는 물류비의 감소와 더불어 생산성 향상을 일으키고 이는 다시 민간투자의 활성화와 기업의 경쟁력 강화로 이어짐. 나아가 수출의 증대를 가져와 GDP의 상승으로 경제 활성화의 선순환 구조를 형성함.

〈그림 18〉 SOC 투자의 경제 선순환 구조



자료 : 이상건(2017.10), "한국적 특수성을 고려한 SOC 적정 투자 방향" 발제문.

1. 국가 재난 위기 극복을 위한 SOC 예산

(1) 적정 SOC 투자 규모와 코로나19의 영향

- **내생적 경제성장 모형에 기반한 추정 결과에 따르면 장기적으로 현재 수준의 경제성장률을 유지하기 위한 적정 SOC 투자 규모는 GDP의 약 2.52~2.8% 내외 수준임.**
  - 적정 수준의 SOC 지출 규모로 GDP의 2.52%를 가정할 경우 2020년부터 2023년까지 매년 50.6조~57.7조원의 SOC 투자가 필요하며, 매년 약 7.7조~14.9조원 규모가 부족한 것으로 분석됨.[28)]
  - 미국의 교통 및 수자원 부문 인프라의 재정지출 사례를 참고하더라도, 최소 인프라 투자 필요 금액은 연간 GDP의 2.7% 이상인 것으로 분석함.

28) 한국건설산업연구원(2017) 기반하여 재추정함.

- 국토연구원(2018) 또한 기초 경제 여건을 감안하여 경제성장을 극대화하는 국내총생산 대비 SOC 투자 비율은 2.52~2.69%로 분석 바 있음.[29)]

지방정부의 SOC 투자는 과거 예산 추세와 물가상승률을 바탕으로 추정되나, 중앙정부의 SOC 예산 축소가 지방정부 SOC 지출의 축소로 이어지는 점과 민간투자가 계속 축소되고 있는 상황을 고려하면 보수적(최소 과부족 규모 추정)인 결과임.

한편, 코로나19로 인해 건설투자는 0.7~3.7%p 추가 하락할 것으로 예상됨.

- 신고전학파의 최적 자본 투자이론을 바탕으로 추정한 건설투자 모형에 따르면 증감률은 0.7~3.7%p 추가 하락할 것으로 분석되었으며, GDP 성장률의 하락 폭이 커짐에 따라 코로나19로 인한 건설투자의 하락 폭은 더 확대될 전망임.

〈표 13〉 코로나19로 인한 2020년 건설투자 전망

구분	낙관 시나리오	비관 시나리오
GDP 성장률	1.3%	-3.0%
건설투자	-0.7%p	-3.7%p

주 : 코로나19 사태 발생 이후의 GDP 성장률 전망치는 주요 기관들의 전망치를 종합한 결과임.
자료 : 한국건설산업연구원, 2020.4,「코로나19 사태의 건설경기 파급효과 및 대응방안」.

코로나19로 인한 건설투자의 추가 하락 폭(0.7~3.7%p)을 2019년 실질금액 기준으로 전환하면 대략 2.1조~11.1조원의 건설투자 감소 효과가 발생하는 것으로 분석됨.

- 코로나19 사태로 인한 경제성장률 위축, 산업생산액 감소 등은 모두 주택을 비롯한 민간부문의 투자에 부정적 영향을 미쳐 건설투자의 감소는 대부분 민간부문에서 발생할 것으로 예상됨.
- 다수의 기업들이 실적 악화로 투자를 축소하게 되며, 이는 민간 토목투자의 위축으로 직결될 전망임.
- 최근 코로나19 재확산으로 인한 건설투자액은 올해와 내년에 걸쳐 3.4조~8.5조원 감소하며 이에 따라 산업생산액은 6.7조~16.9조원 감소할 것으로 추정됨.[30)]

코로나19에 따른 건설경기의 하방 압력은 향후 2~3년 동안 지속될 것으로 예상됨.

- 국내 경제 위기에 따른 건설경기 위축은 대부분 민간부문에서 발생하는데, 민간 건설공사의 대부분을 차지하는 주택, 비주거 건축의 공사 기간이 주로 2~3년임을 감안할 때 건설경기 하락 효과는 2~3년 동안 지속될 것임.

29) 국토연구원, 2018,「SOC 예산의 효율적 투자 규모 및 경제적 파급효과 분석 연구」
30) 한국건설산업연구원, 2020.9.14.,「국가 재난 위기 극복을 위한 SOC 예산 확대」, CERIK 하이라이트 4호.

- 외환위기와 글로벌 금융위기 직후에도 건설투자의 감소 기간은 약 2~3년 동안 지속됨.

〈표 14〉 우리나라 금융위기 전후 전체 및 공종별 건설투자의 증감률 변화 비교

(단위 : %)

구분	연도	건설투자				
			건물 건설투자			토목 건설투자
				주거용 건물	비주거용 건물	
IMF 금융위기	1997	2.5	-0.6	-4.4	3.2	7.3
	1998	-13.2	-18.2	-13.9	-22.1	-6.2
	1999	-3.3	-12.7	-5.2	-20.5	8.5
글로벌 금융위기	2007	1.5	-0.1	-3.6	3.5	4.0
	2008	-2.7	-4.4	-9.4	0.4	-0.2
	2009	3.6	-2.5	-2.5	-2.6	12.1

자료 : 한국건설산업연구원, 2020.4,「코로나19 사태의 건설경기 파급효과 및 대응방안」, p10.

(2) SOC 예산 확대

해외의 주요 연구들은 정부의 공공투자가 공공소비보다 효과가 더 크며, 금리가 낮은 수준에서는 통화정책보다는 재정투자가 경기 부양에 가장 강력함을 시사함.

세계 각국은 코로나19로 인한 경기 침체를 극복하기 위해 과감하고 적극적인 대규모의 재정정책과 금융정책을 시행하고 있음.

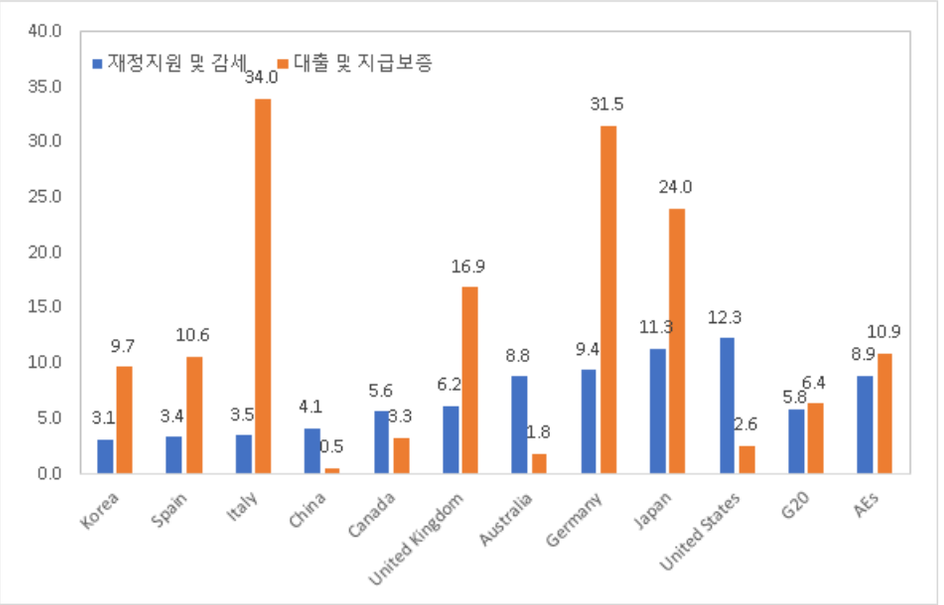
- AEs 국가들은 재정지원 및 감세를 평균 GDP 대비 8.9%, 대출 및 지급보증을 10.9% 규모로 지원함.
- G20 국가들은 재정지원 및 감세를 평균 GDP 대비 5.8%, 대출 및 지급보증을 6.4% 규모로 지원함.

특히, 정부의 인프라 투자로 인해 민간의 생산자본 집적(agglomeration)과 규모의 경제 효과가 발생하고, 이로 인한 민간투자도 유발(crowding-in)함.

- 인프라 투자의 생산성 향상은 당해 지역뿐 아니라 인근 지역에도 공간적 파급효과(spill-over effect)를 가져오는 것으로 나타남.
- 특히, 대중교통 인프라 투자는 저소득층의 노동시장 접근을 용이하게 하여 저소득층 고용률 증가에 기여할 수 있음.

〈그림 19〉 주요 국가의 코로나19 대응 지원 규모(GDP 대비)

(단위 : %)



주 : 2020.6.12일 기준이며, AEs는 IMF에서 정한 advanced economies 39개국임.

자료 : IMF, 「World Economic Outlook Update」, 2020.6.

- **재정지출에 따른 우리나라의 경제성장 효과도 인프라 투자가 다른 부문보다 경제성장의 관점에서 가장 효율적인 것으로 분석됨.**

- **내생적 성장모형 및 최적 자본 투자이론에 따른 경제성장을 극대화하는 SOC 예산의 투자[31] 비율은 GDP 대비 2.5~2.8% 내외로 금액으로는 약 45조원 수준임. 코로나19로 인하여 2020년 건설투자는 민간 부분을 중심으로 2.1조~11.1조원 감소할 것으로 분석됨.**

- **과거 우리나라는 신종플루와 금융위기를 동시에 겪은 바 있으며, 적극적인 SOC 투자를 통해 감염병과 경제 위기를 극복하였음.**

  - 정부는 2009~2010년까지 실질가격 기준(2015=100)으로 연간 26조~27.4조원의 SOC 예산을 책정하여 신종플루와 금융위기에 적극적으로 대응함.

- **현재 코로나19 및 자연재해로 인하여 경기가 급격히 위축되는 가운데 고용 창출 및 경기 활성화를 위해 최소한 금융위기 직후 수준의 SOC 투자 확대가 시급함.**

31) 중앙정부 지출, 지방정부 지출, 공기업 지출, 민간투자 지출의 합을 의미함.

2. SOC 투자의 방향

- 국가 재난 위기로 인한 경기 침체 및 4차 산업혁명의 구조적 전환이라는 이중 과제에 직면한 상황 속에서 단기적 경기 대응을 넘어 포스트 코로나19 시대에 대비하는 노력이 필요함. 구체적으로 미래 성장동력의 확보와 지속가능한 경제 선순환 구조 유도를 위한 SOC 투자가 필요함.

- 이러한 관점에서 국가 재난에 대한 대응과 더불어 디지털 및 그린 뉴딜을 포함한 SOC 투자의 방향에 대한 고려가 필요함.

(1) 의료 인프라 확충

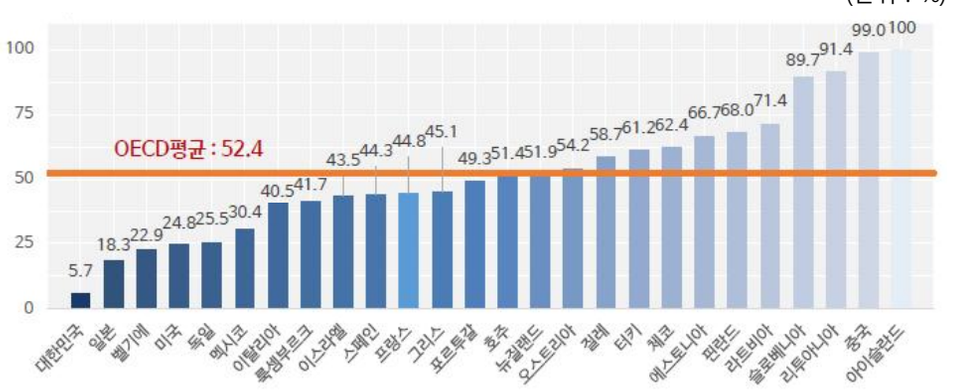
- 코로나19 사태로 우리나라의 보건·의료 분야의 기술과 인력 등은 소프트웨어 측면에서의 우수성이 입증됨.

- 그러나 우리나라의 공공의료 인프라는 부족한 상황으로 민간의료기관에 절대적으로 의존해야 하는 수준임.

  - 2018년 공공 의료기관은 총 224개소로 2017년 대비 3개소 증가하였으나, 병원급 이상 의료기관 중 공공의 비중은 5.7%로 OECD 국가 중 최하위 수준임.
  - 또한, 공공 의료기관 병상은 총 6만 3,924개임. 우리나라의 공공 의료기관 병상 비중은 10.2% 수준으로 OECD 비교 국가 대비 최하위 수준임.

〈그림 20〉 OECD 국가 대비 공공 의료기관 수 비중(2018)

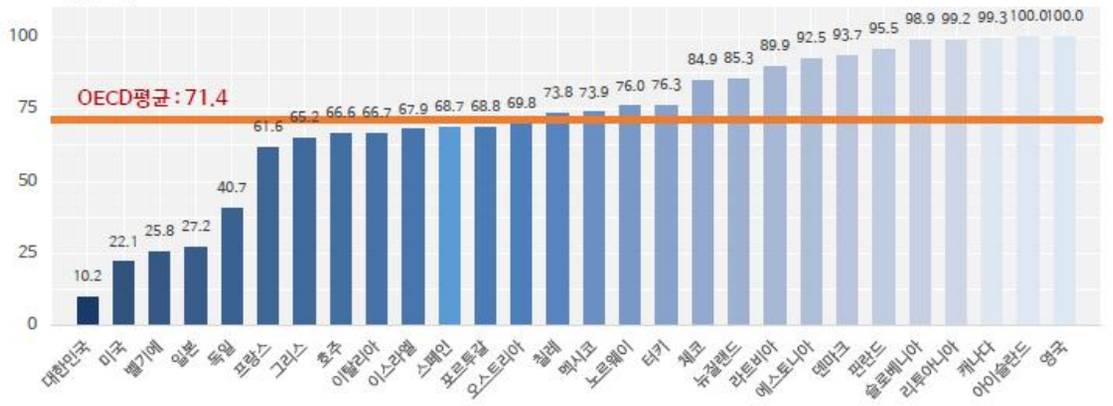
(단위 : %)



자료 : 국립중앙의료원, 「2019 공공보건의료 통계집」.

〈그림 21〉 OECD 국가 대비 공공 의료기관 병상 수 비중(2018)

(단위 : %)



자료 : 국립중앙의료원, 「2019 공공보건의료 통계집」.

최근 코로나19 감염에 따른 환자가 1일 300명 내외로 지속적으로 발생함에 따라 일부 지역을 중심으로 음압격리병상 부족으로 인한 대응 곤란 우려가 커짐.

- 수도권은 8월 24일 기준으로 보유 병상의 66.0%가 사용 중이고, 경기는 입원이 가능한 병상은 4.7%, 25개에 불과함.
- 강원도는 음압격리병상 총 81개 가운데 36병상을 사용하고 있어 추후 입원 가능한 병상은 45병상에 불과함.[32]

〈표 15〉 감염병 전담병원 일반병상(8.24일 20시 현재)

구분	보유 병상(개)	사용 중 병상(개)	입원 가능 병상(개)
수도권	1805	1192(66.0%)	613(34.0%)
서울	871	550(63.1%)	321(36.9%)
인천	400	133(33.3%)	267(66.7%)
경기	534	509(95.3%)	25(4.7%)

자료 : 국립중앙의료원 보도자료(2020.8.25.), "코로나19 재확산에 따른 「코로나19 공동대응상황실」 본격 가동".

코로나19 사태에도 불구하고 국가와 지방자치단체가 감염병 등에 효율적으로 대응하기에는 여전히 부족한 상황으로 공공보건 의료시설의 확충이 필요함.

- 인구 및 의료서비스 수요 수준에 따라 민간 의료시설이 수용하지 못하는 부분을 중심으로 공공병원의 확충을 통한 지역 간 의료 격차의 해소와 더불어 감염병 등에 대한 효율적 대응이 필요함.

32) 강원도청 보도자료(2020.8.19), "코로나19 환자 발생 증가에 따른 강원도 긴급 대책회의 개최".

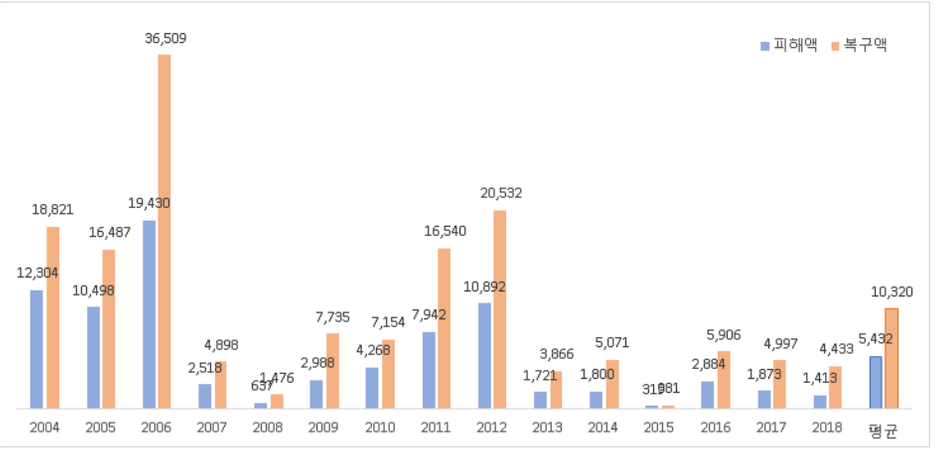
(2) 자연재난 대응 인프라 확충

자연재난으로 연평균 1.5조원 가량이 피해·복구액으로 사용됨.

- 행정안전부의 『재해연보』에 따르면, 2004~2018년 기간 중 연평균 자연재난 피해액은 5,432억원이며, 복구액은 1조 320억원임.

〈그림 22〉 자연재난 피해액 추이(2004~2018)

(단위 : 억원)



자료 : 행정안전부 「재해연보」 각 연도.

특히 호우·태풍이 자연재난 피해·복구액의 대부분을 차지함.

- 최근 10년(2009~2018)간 원인별 자연재난 피해액(총 3조 6,281억원) 기준으로 호우·태풍이 88.5%, 대설 6.6%, 지진 2.7%, 풍랑 1.2%, 강풍이 1.1%를 차지함. 복구액(총 7조 7,095억원)은 호우·태풍 94.5%, 지진 2.5%, 대설 1.7%, 풍랑 0.5%, 강풍 0.2%인 것으로 나타남.

국회예산정책처(2019)는 기후변화의 영향을 고려한 향후 자연재난 피해액을 연간 11.5조원으로 추정함.[33)]

- 향후 2020~2060년 동안 발생 가능한 연간 자연재난 피해액은 2002년에 발생한 최대 피해액의 1.4배인 11조 4,794억원으로 추정함.

현재 우리나라는 기후변화의 영향으로 연간 기온 및 강수량이 우상향 추세를 보이며 서서히 변화하고 있음.

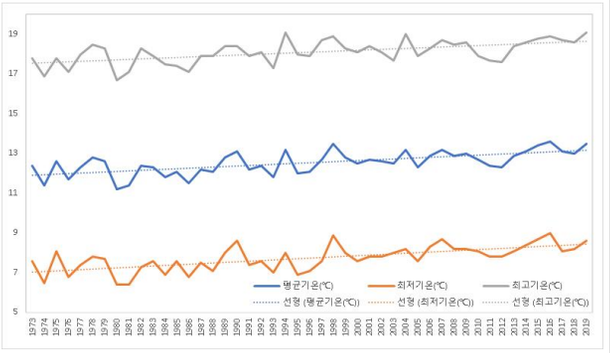
- 2019년 기준 우리나라 기온은 1973년 대비 평균기온 1℃, 최저기온 1℃, 최고기온 1.3℃ 상승함.

33) 이미연(2019), 「재난피해 지원제도 현황과 재정소요 분석」, 국회예산정책처.

- 1973~2019년의 강수량 선형 추세선은 연간 1.8㎜씩 증가하는 우상향 추세를 보임.

〈그림 23〉 전국 연간 기온(최고, 최저, 평균)

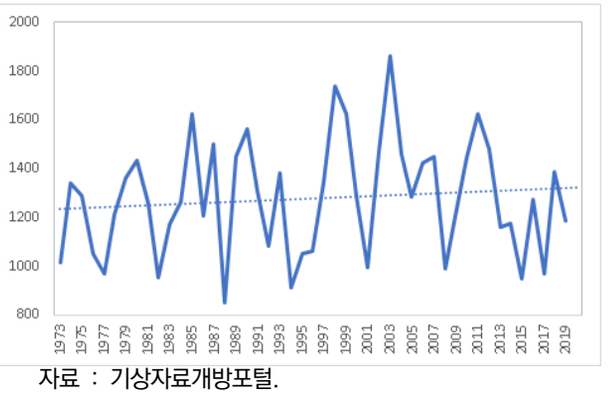
(단위 : ℃)



자료 : 기상자료개방포털.

〈그림 24〉 전국 연간 강수량

(단위 : ㎜)

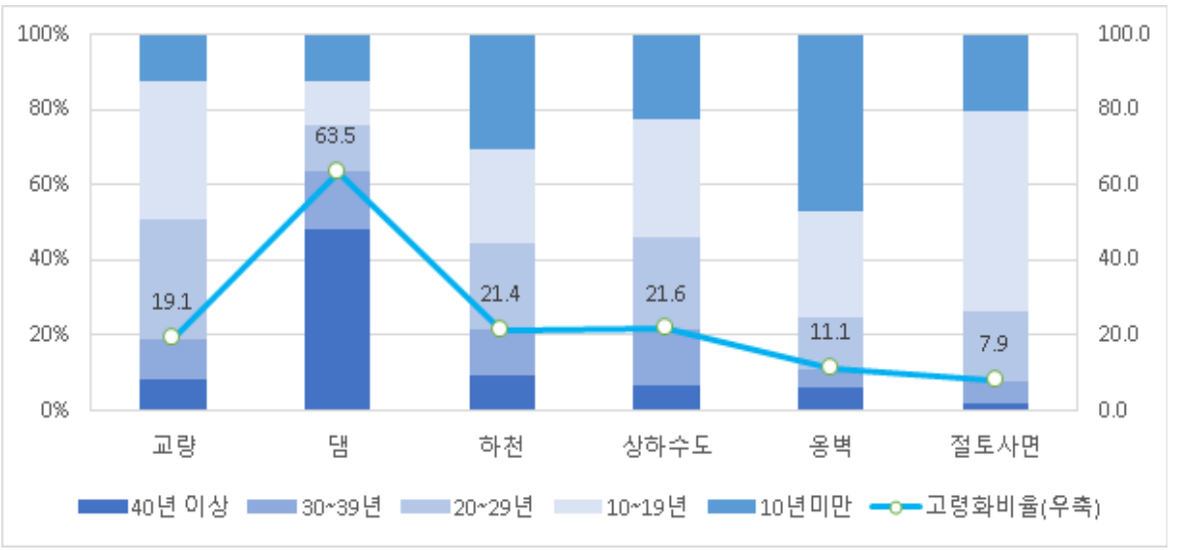


자료 : 기상자료개방포털.

기후변화와 결부되어 시설물의 노후화 및 성능 저하가 빠르게 진행되고 있음.

- 붕괴 또는 기능 상실시 상당한 인명·재산 피해 발생이 우려되는 댐, 하천 관리시설, 상·하수도, 절토사면 등 주요 시설물들의 노후화가 빠르게 진행되고 있음.

〈그림 25〉 풍수해 관련 시설물 노후화 비율(2020년 8월 말 기준)



주 : 1) 교량은 도로교, 복개구조물, 철도교이며, 댐은 다목적댐, 발전용댐, 홍수전용댐, 용수전용댐, 지방상수도 전용댐임. 하천은 하구둑, 수문, 제방, 보, 배수펌프장이며, 상하수도는 광역상수도, 공업용수도, 지방상수도, 공공하수처리시설임. 옹벽은 도로, 철도, 항만, 댐, 건축물 옹벽이며, 절토사면은 도로, 철도, 항만, 댐, 건축물사면임.
2) 1·2·3종, 기타 시설물을 포함한 비율임.
3) 고령화 비율은 30년 이상 시설물 비율임.

자료 : 시설물 통계정보시스템.

지구 온난화 등으로 인한 기후변화로 강수량이 지속적으로 증가하고 있는 상황에서 노후 위험 시설에 대한 안전관리 강화와 선제적인 시설물 투자를 통한 대응이 필요함.

- 특히, 댐은 용수 전용댐을 중심으로 고령화 비율이 63.5%에 달하고 있어 개선이 시급한 상황임.
- 노후 상하수도의 경우 집중호우 등으로 인하여 지반이 약화되는 경우 누수가 나타나고, 이로 인한 싱크홀이 발생함에 따라 선제적 정비를 통한 안전 강화를 실시해야 함.
- 상습 침수지역의 경우 지하 배수터널, 우수저류시설 등 대규모 대수시설의 확충을 통해 선제적으로 대응해야 함.

(3) '한국판 뉴딜'의 조정

■ 그린 뉴딜

그린 뉴딜은 환경 변화의 주범으로 지목되고 있는 온실가스의 배출량을 획기적으로 줄이고, 녹색 일자리를 목표로 하는 탈탄소 경제 사회로의 전환을 의미함.

- 화석연료 위주의 경제·산업구조에서 탈탄소 구조로 전환하고, 그 과정에서 새로운 일자리의 창출과 사회적 불평등을 해소함.

기존 녹색 뉴딜사업은 기후 위기에 대응하고 친환경 위주의 에너지 전환 등을 통해 새로운 경제정책의 패러다임을 세운다는 측면에서 차이가 크지 않는 사업으로 발전적 업그레이드를 통한 그린 뉴딜로의 추진이 필요함.

- '일자리 창출을 위한 「녹색 New Deal 사업」 추진방안(2009.1.6)'에서는 9개 핵심·27개 연계사업을 제시하고 있으며 아래의 것들은 지금도 유효할 것임.
- 녹색 교통망 구축 : 자전거, 철도 등 저탄소 교통수단에 대한 투자 확대와 대중교통과 다중이용시설을 연계·발전시켜 대중교통의 이용 활성화
- 에너지 절약형 그린 홈·오피스 및 그린스쿨 확산 : 에너지 고효율·친환경 건물 확대 보급
- 녹색국가 정보 인프라 구축 : 미래 녹색국가 실현의 근간을 이루는 국토·에너지·수자원·건물 등 각종 기본정보를 체계적으로 일원화하는 DB를 구축[34)]

또한, 도시·공간·생활 인프라를 친환경으로 전환하기 위한 그린 건축물 등의 확산 노력이 필요함.

34) 이 과제는 디지털 뉴딜사업과도 연계될 수 있음. 당시에는 DB 구축 및 전산화 작업이 중심이었지만 이제는 축적된 빅데이터와 인공지능 기반 기술을 활용하여 DB를 효율적으로 연계시켜 각종 의사결정을 지원할 수 있는 시스템 구축이 필요함.

- 공공뿐만이 아니라 민간 부분도 제로에너지의 건축물(기존 건축물 및 신축)의 확산을 위한 사업모델 등의 구축이 필요함.

■ 디지털 뉴딜

디지털 경제는 다양한 경제적 비용을 축소하기 위해 재화와 서비스 생산, 분배, 소비 등의 경제 활동을 디지털화, 네트워크화된 정보와 지식이라는 생산요소에 주로 의존하는 경제를 의미함.

- 디지털 경제는 비대면화, 탈경계화, 초맞춤화, 서비스화, 실시간화로 새로운 경제 체계, 사회적 변혁, 기업의 생산방식 및 비즈니스 모델, 소비제품과 행태, 유통구조, 산업구조, 정부의 역할 등에 이르기까지 광범위한 변화를 몰고 올 것으로 예측됨.

스마트 시티는 4차 산업혁명 기술의 적용 공간이면서 디지털·그린 경제가 동시에 구현되는 공간으로 스마트 시티의 확대 추진을 통한 뉴딜사업의 효율성을 개선하는 것이 필요함.

- '그린 뉴딜' 사업에 포함된 '노후 공공건축물 그린 리모델링 사업', 'ICT 기반 스마트 상수도 관리체계 구축사업', '녹색 융합 클러스터 조성사업', '저탄소·녹색산단 조성사업' 등의 사업도 개별 시설물 중심의 단편적인 유지보수 형태로 추진하기보다는, 좀 더 포괄적 관점에서의 '스마트 건설사업'으로 포함해 효율성을 개선하는 것이 필요함.

건설산업의 4차 산업혁명에 대한 대응과 미래 성장동력으로서 디지털 혁신을 위한 OSC(Off Site Construction)와 같은 사업에 대한 정부의 투자가 필요함.

- OSC는 모듈러 공법, PC 공법 등과 혼재되나, 그 중심 개념은 탈현장 생산방식임. 이는 건설산업 생산방식의 디지털 혁신을 가져올 수 있어 이에 대한 테스트베드 또는 시범사업의 도입이 필요함.

(4) '빅 프로젝트' 발굴

마지막으로, 현 경제 위기를 단기간에 극복하기 위해 투자 효과를 극대화할 수 있는 빅 프로젝트의 발굴·실행 방안에 대한 고민이 필요함.

- 위기 상황에서 대부분의 경제 주체들이 투자에 소극적일 수밖에 없어 공공의 역할이 중요하고 공공 주도 하에서 경제 선순환 구조의 유도가 필요함. 이에 따라 투자에 따른 파급효과를 극대화하기 위해 지역, 그리고 국민 경제적으로 파급력이 큰 '빅 프로젝트'의 발굴 및 추진이 필요함.

〈표 16〉 추진 검토 대형 프로젝트

프로젝트명	내용	비고
지하철 2호선 복층 급행열차	- 서울특별시 지하철 2호선 순환구간 중 '신도림~잠실' 구간(22.5km) 복층화 - 복층 지하철의 급행열차 운행은 승객의 분산에 따른 혼잡도를 개선하고 통근시간을 획기적으로 절감할 수 있음. - 총사업비는 3조 3,750억 원 규모(1km당 1,500억원)	
부산 경부선 철도 지하화	- 경부선 철도 도심 철도 구간(구포역~부산진역) 지하화 및 도심 철도시설 이전/재배치를 통한 도시재생 추진 - 총사업비는 약 3조원 규모임.	
수도권 제2순환고속도로 (인천~안산) 건설	- 수도권 제2순환도로망 구축을 위한 인천~안산 간 고속도로(인천 중구 신흥동~경기 시흥시 정왕동) 추진 - 수도권 제2순환고속도로 Missing Link 연결을 통한 기능회복 및 인천 도심 일원의 만성 교통정체 해소와 물류비 절감 - 총연장 길이 19.45㎞, 도로면적 4차로이며, 총사업비는 1조 2,979억원 규모	
대구시 글로벌 물산업 허브도시 조성	- 국가 물산업 클러스터 내 물산업 관련 핵심시설(스마트 워터 시스템, 물융합체험관, 유체성능시험센터) 구축을 통한 물산업 허브 기능 강화 - 총사업비는 4,190억원 소요	
대전시 동북권 제2대덕밸리	- 서북부권에 비해 상대적으로 낙후된 대전 동북권에 대덕밸리 조성으로 지역균형발전 도모 - 총사업비는 3,310억원 규모	
울산시 태화/우정 배수장	- 태풍 '차바' 내습시 침수피해가 발생한 태화·우정 자연재해위험개선지구의 재해 예방을 위해 태화/우정동 배수장 설치 - 총사업비는 533억원(태화지구 475억원, 우정지구 58억원) - 사업내용 · 태화지구 : 배수장 Q=1,570㎥/분, 고지배수터널 L=413.0m · 우정지구 : 태화지구 연결관로 L=200.0m	

서울~양평 간 고속도로 개설사업	- 수도권과 직접 연결되는 고속도로 신설로 교통정체 해소 및 국도 6호선 교통량 분산 - 총연장 길이 26.8km, 도로면적 4차로 정도이며, 총사업비는 1.5조원 규모	
포천~철원 고속도로	- 포천과 철원으로 접근하는 교통망 개선을 통해 접경지역으로 교통, 교육, 소득, 의료 등 취약한 인프라를 접근성 향상을 통한 경제 활성화로 개선 - 총사업비는 8,150억원 규모이며, 구리~포천 고속도로의 철원 연장하는 사업으로 총연장 25.3km임.	
중부고속도로 확장	- 30년이 경과 된 도로로 시설 안전 보강 필요하며, 고속도로 주변 산업단지 및 유통물류시설이 집중되어 개선 필요한 가운데 서청주~증평 구간을 제외한 남이~청주, 증평~호법 구간이 타당성 평가 결과 경제성 부족을 이유로 미정 - 총사업비는 1조 2억원 규모로 1구간(진천~호법) 44.7㎞에 6,456억원, 2구간(남이~진천) 33.8㎞에 3,546억원이 소요	
중고자동차 수출복합단지 조성	- 매매, 수출, 전시, 유통, 튜닝 등의 기능을 수행할 거래소, 경매장, 품질인증센터, 전시장, 정비·튜닝 센터, 재제조 부품공급센터 등 중고차 수출상사와 관련 기업체 200여 개사를 유치하여 지역경제 활성화 도모 - 사업 위치 : 군산항 인근 임해 업무단지 - 총사업비는 1,200억원 규모로 7만평 규모의 중고차 수출(매매), 전시, 유통, 튜닝, 등 지원시설 구축	
중부내륙 문경~김천 철도 건설	- 문경~점촌 간 전철 개통을 통해 수도권 접근성 개선 - 총사업비는 1조 3,714억원 규모이며, 문경~점촌 22.3㎞/점촌~김천 57.7㎞(총 73km 단선전철 구축)	

엄근용(부연구위원·kyeom@cerik.re.kr)
이승우(연구위원·swoolee@cerik.re.kr)